جامعة مؤتة
عمادة الدراسات العليا

أحكام عقود التوريد في التشريعات الأردنية

إعداد الطّالب:

شامان ممدوح عبد الصرايرة

إشراف:
الأستاذ الدكتور سالم الشوابكة

رسالة مقدّمـــة عمادة الدراسات العلــيا
استكمالاً لمتطلّبات الحصول على درجـــة
الماجستير في الحقوق قسم القانون العام

جامعة مؤتة2007

الآراء الواردة في الرسالة الجامعية لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر جامعة مؤته

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة مؤتة
عمادة الدراسات العليا

MUTAH UNIVERSITY
Deanship of Graduate Studies

نموذج رقم (14)

إجازة رسالة جامعية

تقرر إجازة الرسالة المقدمة من الطالب شامان ممدوح الصرايرة الموسومة بـــ:

أحكام عقود التوريد في التشريعات الأردنية

استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون.

القسم: القانون العام.

	التوقيع	التاريخ	
أ.د. سالم محمد الشوابكة		2007/3/27	مشرفاً ورئيسا
أ.د. نعمان أحمد الخطيب		2007/3/27	عضواً
أ.د. نفيس صالح مدانات		2007/3/27	عضواً
د. حمدي سليمان القبيلات		2007/3/27	عضواً

عميد الدراسات العليا

أ.د. حسّام الدين المبيضين

مؤته – الكرك – الاردن
الرمز البريدي: 61710
تلفون: 03/2372380-99
فرعي 5328-5330
فاكس 03/2 375694
البريد الالكتروني
الصفحة الالكترونية

MUTAH-KARAK-JORDAN
Postal Code: 61710
TEL :03/2372380-99
Ext. 5328-5330
FAX:03/ 2375694
e-mail: dgs@mutah.edu.jo sedgs@mutah.edu.jo
http://www.mutah.edu.jo/gradest/derasat.htm

الإهداء

إلى روح والدي... رحمه الله...

إلى والدتي المكافحة

إلى أخي ورفيق دربي أبو ممدوح

إلى زوجتي الغالية

إلى جميع الأهل والأصدقاء

وإلى كلِّ من ساهم في إنجاز هذا البحث ليظهر بهذه الصّورة.

والحمد لله أولاً وآخراً

شامان الصرايرة

الشكر والتقدير

بعد حمد الله وشكره أرى لزاماً عليّ أن أتقدّم بالشكر لأستاذي الدكتور سالم الشوابكة المشرف على هذه الرّسالة,الذي لم يضنّ عليّ لحظة واحدة بعلمه ووقته وجهده.

كما أتقدّمُ بالشُّكر والتقدير للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لما بذلوه من جهد كبير من أجل تقويم هذه الرسالة وسدِّ الثّغرات فيها.

كما أتقدّم بالشّكر, أيضاً, لأخي الدكتور مصلح الصرايرة الذي لم يبخل علي لا بالجهد ولا بالوقت, وكان هو الأب ورفيق الدّرب.

ولا يفوتني شكر الزميل منصور الكفاوين على جهده المتميّز الذي قدّمه , وكلِّ من ساهم في إخراج هذه الرسالة على هذه الصورة .

شامان الصرايرة

فهرس المحتويات

المحتويات

الصفحة

الإهداء...أ

الشّكر والتقدير..ب

فهرس المحتويات...ج

الملخّص باللغة العربيّة..هـ

الملخّص باللغة الإنجليزيّة.....................................و

المقدّمة...1

الفصل الأول: ماهيّة عقد التّوريد..................................5

1.1 تعريف عقد التوريد وبيان خصائصه......,...................6

1.1.1 تعريف عقد التوريد...............................7

2.1.1 خصائص عقد التوريد.............................12

3.1.1 أنواع عقد التوريد...............................14

2.1 الشّروط الواجب توافرها في عقد التوريد..................18

1.2.1 أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً

من أشخاص القانون العام...............................18

2.2.1 أن يتعلّق العقد بمرفق عام...........................21

3.2.1 أن يخضع العقد لأحكام القانون العام...............23

الفصل الثاني:السلطات المختصّة بالتعاقد............................29

1.2 الجهات الإداريّة المختصّة بالتعاقد..........................29

1.1.2 الوزير المختصّ...................................29

2.1.2 الأمين العامّ......................................30

3.1.2 مدير الدائرة......................................32

4.1.2 مشتريات البعثات الدبلوماسية........................32
2.2 اللّجان المختصّة بالتّعاقد.......................................33
1.2.2 لجنة العطاءات المركزيّة...........................33
2.2.2 لجنة العطاءات المحليّة...............................35
3.2.2 لجنة العطاءات الخاصّة..............................36
الفصل الثالث: كيفيّة التّعاقد مع الإدارة..................................38
1.3 القواعد التي تحكم التّعاقد مع الإدارة..........................38
2.3 طرق اختيار المتعاقد مع الإدارة...........................45
1.2.3 الشّراء عن طريق العطاء.............................46
2.2.3 الشّراء عن غير طريق العطاء.....................69
الفصل الرابع : إبرام عقد التوريد وتنفيذه وانتهائه......................79
1.4 إبرام عقد التوريد...79
1.1.4 الإحالة...79
2.1.4 توقيع العقد(وتصديقه)................................83
2.4 تنفيذ عقد التوريد وانتهائه.......................................85
1.2.4 تنفيذ عقد التوريد...................................85
2.2.4 انتهاء عقد التوريد...................................90
الخاتمة..98
التوصيات..102
المراجع...105

الملخّص

أحكام عقود التوريد في التشريعات الأردنية

شامان الصرايرة.

جامعة مؤتة 2007.

يتعلّق هذا البحث بدراسة عقود التوريد في التشريعات الأردنية , حيث تخضع هذه العقود لنظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 والتعليمات الصادرة استناداً إليه , وتناولتْ الدراسة ماهيّة عقد التوريد في الفصل التمهيدي , والسلطات المختصّة بالتعاقد في الفصل الأول , وبينت الدراسة كيفية التعاقد مع الإدارة في فصلٍ ثانٍ , وأخيراً إبرام عقد التوريد وتنفيذه وانتهاؤه في الفصل الثالث.

وهدفت هذه الدراسة إلى بيان إجراءات إبرام عقود التوريد وكيفية الحصول على المواد المنقولة سواء عن طريق طرح العطاء أو بالمفاوضة , أو الشراء المباشر, كما هدفت إلى بيان حقوق والتزامات المتعاقد مع الإدارة , وسلطات الإدارة في مواجهته.

بعد ذلك توصلنا إلى بعض التوصيات أهمها , ضرورة توحيد القواعد القانونية الخاصة بعقود التوريد في نظام اللّوازم مع الواردة في نظام الأشغال الحكومية , كذلك أوصت الدراسة بتوحيد اللجّان والجهات المختصة بالتعاقد , وتوحيد طرق الشراء, وذلك من أجل الحفاظ على المال العامّ.

Abstract

Juridication Contracts Within The Jordanian Legal System
Shaman Sarayreh
Mu'tah University, 2007

The research examines supply contracts in accordance with Jordanian legislation .These contracts are subjected to supply regulation no.32 of the year 1993.

This study begins with an introductory chapter which deals with the nature of supply contracts chapter one deals with the authorities assigned for concluding supply contracts .chapter two examines the way in which the individuals conclude supply contract with the administration chapter three deals with enforcement as well as their termination .

This study examines the way which supply of materials is optained either through bid negation or direct purchase .Also focused on the rights and duties of the supply contracts finally the study concludes with the necessaty of unifigns the legal rules governing supply contracts in order to save public money.

المقدمة:

تّتسم العقود عادةً بالصفة الرّضائية، حيث يتمتع المتعاقدون بحريّة تامة في تحديد موضوع العقد وشروطه والالتزامات المتبادلة بين طرفية ، نظراً لأن العقد هو عبارة عن تلاقي إرادتين ، وينبغي أنتكون هذه الإرادات حرّة لا يحدّها إلا مدى المصلحة التي يسعى كل طرف من أطراف العقد إلى تحقيقها من وراء إبرام العقد، وهذا هو الأساس بالنسبة للعقود الخاصّة التي يسعى طرفاها إلى تحقيق مصالح خاصّة وذاتيّة.

أما في العقود الإداريّة فإنّ الأمر يختلف من عدّة وجوه، بالرّغم من أن العقد الإداري كالعقد المدني يتم بتوافق إرادتين ، إلا أنّ إرادةالإدارة ليست حرّة في تحديد الشخص المتعاقد معه في العقود الإداريّة، بل إن هناك إجراءاتأو مراحل تمرّ بها العمليّة التعاقديّةيحددها النظام القانوني للعقد ، والهدف من ذلك هو مراعاة المصلحة العامة التي تتمثل في الوصول إلى الشخص المتعاقد معه ، والذي يقدّم أفضل الشروط الماليّة مع مراعاة الكفاءة والقدرة الفنية على إنجاز الالتزام المطلوب منه في العقد.

ويعتبر عقد التوريد من العقود الإدارية بتحديد القانون ، وينطبق عليه ما ينطبق على العقود الإدارية ، فحتّى يتّصف عقد التوريد بالصفة الإدارية لا بدّ أن تتوافر فيه الشروط الواجب توفّرُها في العقد الإداري، وهي أن يكون أحد أطراف عقد التوريد شخصاً من أشخاص القانون العام، وأن يتعلق هذا العقد بمرفق عام أي أن يكون الهدف منه تحقيق منفعة عامّة، وأن يخضع العقد لأحكام القانون العام بما فيها تضمينه شروطاً استثنائيّة غير مألوفة في عقود القانون الخاص ،لذلك فإنّ عقد التوريد يعتبر عقداً إدارياً متى توافرت فيه هذه الشروط مجتمعه ، إلا أنه مع ذلك يختلف عن العقود الإدارية الأخرى ببعض الصفّات التي تميزه عنها، حيث تخضع لنظام قانوني خاص يحدد طبيعة الموضوعات التي يتعلق بها ،كما يحدّد شروطه وخصائصه وإجراءات إبرامه وطرق تنفيذه وكيفيّة إنهائه وانتهاءه.

لذلك فإن أهميّة دراسة عقود التوريد تأتي من كونها تخضع لنظام قانوني خاص يحكم جميع المراحل التي تمر بها العملية التعاقدية ، ويهدف إلى تمكين الإدارة من

الحصول على أفضل الشروط الماليّة مع مراعاة درجة جودة المواد المراد الحصول عليها، كما تخضع عقود التّوريد لعدد من المبادئ والضوابط التي تحكم عملية التّعاقد.

وتخضع العقود الإدارية في الأردن إلى العديد من الأنظمة والتي تصدر عادةً استناداً لنص المادة"114" من الدّستور الأردني لعام 1952،والتي تنص على أن" لمجلس الوزراء،بموافقة الملك ، أن يضع أنظمة من أجل مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة وتنظيم مستودعات الحكومة"وقد صدر استناداً لهذه المادّة نظام الأشغال الحكومية رقم"71" لسنة1986، الذي يحكم عقود الأشغال العامة وتعليمات العطاءات الحكومية الصادرة استناداً إلى نص المادة "16" من نظام الأشغال الحكومية التي تنص على أن تنظّم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ، ومدد الإعلانات والضمانات المالية المطلوبة وطرق تقديم العروض ، وفتحها، ودراستها، وتقيمها، وقواعد الإحالة وغيرها من الشروط الواجب توفرها من وثائق العطاءات ، وفي المقاولين أو المستشارين بموجب تعليمات يصدرها مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسميّة، وتكون ملزمةً لجميع الدوائر ". ويقتصر تطبيق أحكام نظام الأشغال الحكومية على العقود التي تبرمها الوحدات الإداريّة المركزيّة ولا تشمل العقود التي تبرمها الوحدات الإداريّة اللامركزيّة والأجهزة الأمنية، وهو ما أكّدته المادة"31" من نظام الأشغال الحكومية التي تنصّ على أنّه" تسري أحكام هذا النظام على جميع الدوائر باستثناء الجهات التالية: القوات المسلحة الأردنيّة، مديريّة الأمن العام، أمانه العاصمة، المجالس البلديّة والقرويّة، الجامعات الأردنيّة"، كما لا تسري أحكام هذا النظام على عقود امتياز المرافق العامّة، وعقود التّوريد لوجود أحكام خاصّة تُطبّق على هذه العقود.

بخصوص عقود امتياز المرافق العامّة، ونظراً لأهميتها ولارتباطها بإدارة وتسيير المرافق العامة ، فإن المشرِّع قد ترك للإدارة الحرية في اختيارِ المتعاقد معها شريطة موافقة السّلطة التشريعية على الاتّفاقات التي تجريها الإدارة بهذا الخصوص وذلك تنفيذاً لأحكام المادة"117" من الدستور الأردنيّ التي تنصُّ على أن" كلِّ امتياز

يعطى لمنح أيّ حقٍّ يتعلّق باستثمار المناجم ، أو المعادن، أو المرافق العامة يجب أن يُصدّقَ عليه بقانون".

أمّا بخصوص عقود التوريد ، موضوع دراستنا ، فتخضع لنظام الّلوازم رقم "32" لسنة 1993، وتعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994 الصادرة استناداً للمادة "23" من نظام اللوازم ، والتي تنصّ على أنّه "تُنظم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ، وطريقة دراسة العروض والإحالة والضمانات الواجب تقديمها من قبل المتناقصين ، والمتعهدين، والمسؤوليات والالتزامات المترتّبة عليهم عند عدم الالتزام بعروضهم ، أو تنفيذ عقود الإحالة المبرمة معهم ، وذلك بموجب تعليمات يُصدرِها الوزير، وتُنشر في الجريّدة الرسمية، وتُرفق بكلِّ دعوة عطاءٍ تقدّمه أيُّ دائرة"، وتسري أحكام نظام اللوازم على الدوائر التابعة للدولة ، والدوائر التي يقرّر مجلس الوزراء شمولها بأحكام هذا النظام ، ولا يشمل الجهات الأمنيّة، والقوات المسلّحة، والأمن العام، والمخابرات العامة، كما لا تشمل المؤسسات العامّة والبلديات، حيث نصّت المادة "3" من هذا النظام على أن" يُطبّق هذا النظام على جميع الدوائر المدرجة موازناتها ضمن الموازنة العامّة، وعلى الدوائر التي ليس لديها نظام خاص باللّوازم، وعلى أيّة دائرة يقرر مجلس الوزراء تطبيق أحكام هذا النظام عليها.

لذلك فإنّ عقود التوريد التي تهدف إلى تأمين الأموال المنقولة الّلازمة لأيّة دائرة وصيانتها والتأمين عليها، والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة الحكوميّة، تخضع لأحكام نظام اللوازم رقم "32" لسنة 1993، وتعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994 والتي تحدُّد المراحل التي يمر فيها عقد التوريد ابتداءا من لحظة إظهار الإدارة لرغبتها بالحاجة إلى مواد منقولة، أو خدمات إلى حين تنفيذ العقود، ونظراً لعدم وجود دراسات سابقة توضّح إجراءات إبرام عقود التوريد ، فقد تّم اختيار هذا الموضوع ليكون عنواناً لبحثنا بالنظر إلى أهميّة هذه العقود ، وكثرة استخدامها من قبل السلطة الإداريّة.

وسوف نقسِّم دراسة هذا البحث إلى أربعة فصول، فصل تمهيدي تم تخصيصه لبيان ماهيةّ عقد التوريد من خلال دراسة تعريف عقد التوريد ، وبيان خصائصه وأنواعه في مبحث أول، والشروط الواجب توافرها في عقد التوريد في مبحث ثانٍ.

أمّا الفصل الأول فيتعلق بتحديد الجهات المختصة بالتعاقد ، من خلال بيان الجهات الإدارية التي تملك صلاحية التعاقد وحدود صلاحياتها في مبحث أوّل، وكذلك اللجان المختصة بالتعاقد ،وحدود اختصاصها في مبحث ثانٍ ، ويتناول الفصل الثاني كيفية التعاقد مع الإدارة ، من خلال بيان القواعد التي تحكم التعاقد مع الإدارة في المبحث الأوّل، وطرق اختيار المتعاقد مع الإدارة في المبحث الثاني.

وقد تناولت الدراسة في الفصل الثالث كيفية إبرام عقد التوريد ، وتنفيذه وانتهائه، من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين : الأول تم تخصيصه لإبرام عقد التوريد ، والثاني لبيان تنفيذه وانتهائه.

الفصل الأول

ماهّية عقد التوريد

تنقسم العقود التي تبرمها الإدارة إلى قسمين: الأول ما يسمى بعقود الإدارة، وهي الاتفاقات التي تبرمها الإدارة مع الأفراد وتسعى من ورائها إلى تحقيق مصالح خاصة لا ترتبط بالمصلحة العامة، وتخضع مثل هذه الاتفاقات لأحكام القانون الخاص وتطبق بشأنها نظرية العقد في القانون الخاص التي تحكم جميع الاتفاقات الخاصة بما فيها التي تتمُّ بين الأفراد(1). والقسم الثاني هو العقود الإدارية، وهي الاتفاقات التي تبرمها الإدارة مع الأفراد بهدف تأدية خدمة عامة مرتبطة بأحد المرافق العامة، وتخضع هذه العقود لأحكام القانون العام بما في ذلك نظرية العقد الإداري التي تمنح الإدارة العديد من الامتيازات في مواجهة المتعاقد معها(2) ، أما في الأردن فقد أعترف القضاء الأردني بالطبيعة الخاصة للعقود الإدارية وبنظامها القانوني الخاص لتعلقها بإدارة المرافق العامة ، على الرغم من أن الاختصاص في نظر العقود الإدارية في الأردن يدخل في الولاية العامة للقضاء العادي ، حيث أشارت محكمة العدل العليا في العديد من أحكامها بعدم اختصاصها بنظر منازعات العقود بصفة عامة، ومنها بالطبع العقود الإدارية ، فقد ورد في احد أحكامها :" لقد انعقد إجماع الفقه والقضاء على أن المنازعة الخاصة بانعقاد العقد أو صحته .... هي منازعة حقوقية تختص بنظرها المحاكم العادية "(3) ، وقضت أيضا في حكم آخر لها بقولها :"أن النزاع على الحقوق

---

1) حمود ، محمد عبد الله ، إنهاء العقد بالإرادة المنفردة ،رسالة ماجستير ،الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،2002 ،ص 20 وما بعدها ، وانظر أيضا الدكتور يوسف ،مجدي عز الدين ، مبدأ المسؤولية العقدية في مجال مسؤولية أشخاص القانون العام ،بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي ، جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة العشرون ، ديسمبر 1996 ، ص415 وما بعدها .

2) عبد الباسط ، محمد فؤاد ، العقد الإداري ، بدون تحديد طبعة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية ، 1998 ، ص21 وما بعدها ، وانظر أيضا المستشار عكاشة ، حمدي ياسين ، العقود الإدارية في التطبيق العملي ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1998 ، ص3 وما بعدها . .

3).انظر قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (1979/40) مجلة نقابة المحامين سنة 1980، ص275.

يعود للمحاكم العادية ولو كان متعلقاً بعقود إدارية ، ذلك لأن اختصاصات محكمة العدل العليا قد وردت على سبيل الحصر في المادة التاسعة من القانون رقم (12) لسنة 1992، ولا تشمل المنازعات المتعلقة بالعقود على اختلاف أنواعها" [(1)].

كما تنقسم العقود الإدارية بدورها إلى قسمين رئيسين: عقود مسمّاة وهي العقود التي لها وصف أو اسم معين، ومن أهمها العقود التي حددها المشرِّع وخصّها بنظام قانوني معين مثل: عقد امتياز المرافق العامة، وعقد الأشغال العامة، وعقد التوريد، وعقد النقل، عقد القرض العام وعقود الوظيفة العامة، وعقد المساهمة أو المعاونة وغيرها. وعقود غير مسمّاة، وهي الاتفاقات التي تبرمها الإدارة وتتوافر فيها شروط العقد الإداري دون أن تحمل اسماً أو وصفاً معيناً، ومن أمثلتها العقد الذي تلتزم بموجبه الإدارة بالإنفاق على طالب أو موظف في بعثة دراسية أو دورة تدريبية مقابل أن يلتزم بالعمل في خدمة الإدارة لمدة تُحدَّد في العقد.

وبناءً على هذا التقسيم فإنَّ عقد التوريد يعتبر من العقود الإدارية المسمَّاة، حيث يخضع لنظام قانوني محدَّد يبين طبيعته وإجراءات إبرامه والجهات المختصة بذلك، كما أنَّ له خصائصه التي تميزه عن غيره من العقود الإدارية الأخرى، ولكي نحدد مفهوم هذا العقد، لا بدَّ من إيضاح تعريفه، وبيان خصائصه وأنواعه وكذلك بيان الشروط الواجب توافرها فيه في مبحثين وعلى النحو التالي :

1.1 تعريف عقد التوريد وبيان خصائصه وأنواعه:

تبرز أهمية عقود التوريد بأنها من الوسائل التي تستخدمها الإدارة بصورة دائمة ومستمرة وبشكل دوري ومتكرر من أجل دوام استمرارية المرافق العامة، وتعتبر أكثر العقود الإدارية استخداما بالنظر إلى طبيعة هذه العقود، وارتباطها بتوريد موادَّ ولوازمَ ضروريةٍ لمساعدة المرافق العامَّة على تأدية الخدمات العامة للجمهور، كما أنَّ عقود التوريد تعتبر من أكثر العقود الإدارية تعقيداً، والسبب يعود إلى تنوُّع وتعدُّد

---

1. انظر قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (1978/106) مجلة نقابة المحامين سنة 1978 ص953 .

موضوعاتها واختلاف أهميتها. وحتى نتعرَّف على طبيعتها فسوف نقسِّم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول: تعريف عقد التوريد، وفي المطلب الثاني: خصائص عقد التوريد، وفي المطلب الثالث: أنواعه.

1.1.1 تعريف عقد التوريد:

لقد تعدَّدت التعريفات التي ساقها الفقه والقضاء لعقد التوريد(Marche de Furniture's)، فقد عرَّفه الفقيه(A.de Laubadere) بأنَّه "عقد يتعهد بموجبه فرد عادي لتزويد الإدارة بسلعة أو موادَّ منقولة"[(1)] ، كما عرَّفه الفقيه (G.Vedel) بأنه "عقد يهدف إلى تسليم سلعة أو بضاعة أو مواد منقولة للإدارة"[(2)] ، وعرَّفه الفقيه (j.Rivero) بقوله بأنَّ عقود التوريد "هي العقود التي تهدف إلى حصول الإدارة على موادَّ منقولة من مختلف الأصناف"[(3)].

وقد عرَّفته محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه "اتفاق بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام وفرد أو شركة يتعهد بمقتضاه الفرد أو الشركة بتوريد منقولات معينة للشخص المعنوي لازمة لمرفق عام مقابل ثمن معين" [(4)].

من خلال هذه التعريفات يمكن تعريف عقد التوريد بأنَّه: اتفاق يبرمه شخص من أشخاص القانون العام مع أحد أشخاص القانون الخاص بهدف توريد منقول معيَّن ضروري لأحد المرافق العامة مقابل مبلغ محدَّد من المال، ويرتبط عقد التوريد في

---

1) A.de laubadere، J.claude VENEZIA، Y،GAVDEMET، Traite de droit administratif ، L.G.D.J.1984 ، Tom .I،n 792..

2) G.VEDEL،P.DELVOLVE،Droit administratif، P،U،F 10e، edit،1988،P،348.

3) j.Rivero، Droit administratif، DALLOZ،1980،9e edit. No 107. V.Desgranges،Definition du marche de fourintures ،R.D.P. 1942

4) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 2 ديسمبر سنة 1952، مجموعة أحكام المجلس ، السنة الرابعة ص 76.

العادة بتوريد موادَّ منقولةٍ إلى الإدارة تكون لازمةً للمرافق العامة كالبضائع والسلع واللوازم ومواد تموينية ومواد أولية وآلات وغيرها.

ويعتبر عقد التوريد من العقود الإدارية بتحديد القانون لاتصاله بالأشغال العامة وهو ما أشارت إليه المادة الثانية من نظام الأشغال الحكومية رقم (71) سنة 1986[1]، بشراء، أو تقديم، أو تسليم المواد والتجهيزات، واللوازم، والمعدات ومركبات الأشغال والأجهزة، والقطع التبديلية الخاصة بالأشغال الحكومية، أو اللازمة لدراستها وتشغيلها. يضاف إلى ذلك فإنَّ المادة الثانية من نظام اللوازم رقم (32) سنة 1993 [2]، أشارت إلى الموضوعات التي يتناولها عقد التوريد بمناسبة تعريفها للَّوازم حيث نصَّت على أنَّ اللوازم هي "الأموال المنقولة اللازمة لأي دائرة وصيانتها والتأمين عليها والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة".

ويختلف عقد التوريد عن كل من المصادرة والاستملاك وعقد النقل، فعقد التوريد يختلف عن الاستيلاء نظراً لأنه عقد رضائيٌّ يتضمَّن اتفاقاً بين الإدارة وبين المورِّد على توريد موادَّ منقولةٍ مقابلَ مبلغ يتفق عليه طرفا العقد، في حيث أنَّ الاستيلاء يتمُّ بقرار إداري يصدر عن الإدارة بإرادةٍ منفردة بما تتمتع به الإدارة من امتيازات دون التوقف على إرادة المالك، وهو كما أوردته محكمة القضاء الإداريِّ المصري في حكمها الصادر في 2 ديسمبر 1952 الذي سبق الإشارةُ إليه بقولهم إنَّ عقد التوريد يختلف عن الاستيلاء في أنَّ المورِّد في العقد الإداريِّ يسلِّم المنقولات المتعاقد عليها برضائه دون أن يكون مضطرَّاً إلى ذلك، بينما الاستيلاء إنما يكون بمقتضى قرار إداري بأن يسلِّم المورِّدُ المنقولاتِ المذكورةَ بهذا القرار جبراً.

كما يختلف عقد التوريد عن الاستملاك، فالاستملاك يقع على عقار ويتم بصورة جبرية رغما عن إرادة المالك، في حين أن عقد التوريد ينصب على منقول بصورة رضائية، وكذلك يختلف عقد التوريد عن عقد النقل، رغم تشابه موضوعها وهو منقول،

---

1) الجريدة الرسمية عدد رقم 2143، صفحة رقم 44 تاريخ 1986/12/1.

2) الجريدة الرسمية عدد رقم 3898،صفحة رقم 1042 تاريخ 1993/5/29.

إلا أنَّ عقد النقل يهدف إلى نقل مواد منقولة للإدارة أو وضع وسيلة نقل تحت تصرفها. فعقد النقل يقتصر على قيام الناقل بإيصال المواد المنقولة إلى الإدارة وعلى حسابها، في حين أنَّ عقد التوريد يلتزم بموجبه المتعاقد بإيصال المواد المنقولة المتفق عليها على حسابه وعلى مسؤوليته، كما أنَّ العقدين يختلفان في طبيعة المقابل، فالناقل في عقد النقل يحصل على أجرة النقل في حين إن المتعاقد مع الإدارة في عقد التوريد يتقاضى مقابلاً يتمثل في ثمن المواد المنقولة، وهذه الفوارق بين عقدي النقل والتوريد لا تُغفل حقيقة أنَّ عقد النقل هو أقرب العقود إلى عقد التوريد، إذ يعتبر عقد النقل نوعا من عقود التوريد وهو ما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى تطبيق ذات الأحكام على العقدين(1) .

يضاف إلى ذلك فان عقد التوريد يختلف عن عقد امتياز المرافق العامة في العديد من النواحي، من أهمها أنَّ حرية الإدارة في اختيار المتعاقِد معها في عقود الامتياز أكبر منها في عقود التوريد، إذ تتحرر الإدارة من القيود الشكلية المفروضة عليها في عقود التوريد كما أنها تبقى مسؤولةً عن استمرارية تأدية الخدمة محلِّ عقد الامتياز، على عكس ذلك في عقد التوريد حيث أنَّ المسؤول عن توريد السلعة في عقد التوريد هو المتعاقد مع الإدارة، نظراً لأن الإدارة هي المسؤولة عن تأدية الخدمة، وأن تخويله إدارة المرفق العام عن طريق عقد امتياز المرافق العامة لا يعني تنازل الادارة أو تخلِّيها عن مسؤوليتها في ضمان استمرارية سير المرافق العامة، ولا يمكن الاحتجاج عليها بأنَّ شخصاً من أشخاص القانون الخاص هو الذي يتولى إدارة المرفق العام(2) ، كما أنَّ الإدارة في عقود امتياز المرافق العامة لا تتحمل أية نفقات أو مبالغ مالية. بل على العكس فإنها في بعض الحالات تحصل على عوائد مالية من الملتزم إذا ما كان

---

1) الطماوي، سليمان محمد ،الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة الطبقة الرابعة 1984، مطبعة عين شمس ص 121.

2) خطار، علي ، عقد امتياز المرافق العامة وتطبيقاتة في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد السابع، العدد الخامس.1992،ص13 .

محل عقد الامتياز ينص على استغلال الثروات الطبيعية في الدولة، في حين أنَّ الإدارة تدفع ثمن المواد المنقولة التي تكون محل عقد التوريد.

وتجدر الإشارة إلى أنَّ عقود التوريد في التشريع الأردني تخضع لنظام اللوازم رقم 32 لسنة1993، ونظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986، فإذا كان عقد التوريد يتعلق بتوريد لوازم فإنَّه يخضع لنظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993، حيث عرَّفت المادة الثانية فقِرة(د) من هذا النظام اللوازم بأنها " الأموال المنقولة اللازمة لأي دائرة وصيانتها والتأمين عليها والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة " وتنظِّم إجراءات التعاقد الخاصة بهذا النوع من العقود بموجب تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994 [1]. الصادرة استنادا لنص المادة 23 في نظام اللوازم والتي تنصُّ على أنّه " تنظِّم إجراءاتُ العطاءات وشروط الاشتراك فيها وطريقة دراسة العروض، والإحالة والضمانات الواجب تقديمها من قبل المناقصين، والمتعهدين والمسؤوليات والالتزامات المترتبة عليهم عند عدم الالتزام بعروضهم أو بتنفيذ عقود الإحالة المبرمة معهم وذلك بموجب تعليمات يصدرها الوزير وتنشر في الجريدة الرسمية وترفق بكل دعوة عطاء تطرحه أي دائرة ".

كما تخضع عقود التوريد المرتبطة بالأشغال العامة إلى نظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986. وهي العقود المتعلقة بالموضوعات المشار إليها في الفقرة التاسعة من المادة الثانية من هذا النظام والتي تنص على أنَّ الأشغال تعنى " إنشاء الأبنية والطرق والمنشآت والمشاريع الهندسية بمختلف أنواعها وصيانتها، وما تحتاج إليه من شراء، واستئجار، ونقل وتقديم وتسليم المواد والتجهيزات واللوازم والمعدَّات ومركبات الأشغال، والأجهزة، والقطع التبديلية الخاصة لهذه الأشغال، أو اللازمة لدراستها، وتشغيلها، ومتابعة تنفيذها والإشراف عليها". وتخضع عقود التوريد الخاضعة لنظام الأشغال الحكومية للإجراءات الواردة في تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية رقم

1) الجريدة الرسمية عدد رقم 3944صفحة رقم 47 تاريخ1994/1/16.

71لسنة1987،[1] الصادرة استنادا لنص المادة 16 من نظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986.والتي تنصُّ على أنَّه " تُنظَّم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ومُدَد الإعلانات والضمانات المالية المطلوبة وطرق تقديم العروض وفتحها ودراستها وتنقيحها وقواعد الإحالة وغيرها من الشروط الواجب توافرها في وثائق العطاءات وفي المقاولين أو المستشارين بموجب تعليمات يصدرها مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسمية وتكون ملزمة لجميع الدوائر".

ويقتصر تطبيق نظام الأشغال الحكومية ونظام اللوازم على عقود التوريد الخاصة بالدوائر الحكومية ولا تشمل أحكامُها عقود التوريد التي تبرمها الوحدات الإدارية اللامركزية والمؤسسات العامة والهيئات العامة حيث تنصُّ المادة (33) من نظام الأشغال الحكومية على أنَّه " تسري أحكام هذا النظام على جميع الدوائر باستثناء الجهات التالية: القوات المسلحة الأردنية، مديرية الأمن العام ، أمانة العاصمة، المجالس البلدية والقروية، الجامعات الرسمية". كما نصَّت المادة 3 من نظام اللوازم على أنَّه "يطبَّق هذا النظام على جميع الدوائر المدرجة موازنتُها ضمن الموازنة العامة وعلى الدوائر التي ليس لديها نظام خاص باللوازم وعلى أي دائرة يقرر مجلس الوزراء تطبق أحكام هذا النظام عليها ". لذلك فان أحكام نظام اللوازم لا يطبق إلا على دوائر الدولة والدوائر التي لا يوجد لها نظام خاص والتي يقرر مجلس الوزراء إخضاعها لهذا النظام [2].

---

1) الجريدة الرسمية عدد رقم 3642 تاريخ 1987/3/1.

2) الصرايرة، مصلح ،الأحكام الخاصة بالعقود الإدارية الخاضعة لنظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد الحادي عشر، العدد الأول ، 1996،ص،201،وما بعدها.

2.1.1 خصائص عقد التوريد

رأينا بأن عقد التوريد هو من العقود الإدارية المسمَّاة [(1)]، بالنظر إلى أنَّه اتفاق بين شخص من أشخاص القانون العام وشخص من أشخاص القانون الخاص يهدف إلى توريد منقول معين لقاء مبلغ من المال يُحدَّد في الاتفاق، كما أنه يخضع لنظام قانونيٍّ خاصٍّ هو نظام الأشغال الحكومية ونظام اللوازم، لذلك فإنه يتميز بعدد من الخصائص تميزه عن العقود الإدارية الأخرى والتي سبق الإشارة إليها عند تعريف عقد التوريد، ومن أهمِّ خصائص عقد التوريد أنَّه يقع على أموال منقولة وأنَّه عقد رضائي كما أنَّ مقابله يكون دائماً نقداً:

أولاً: إنَّ موضوع عقد التوريد يكون دائما أشياء منقولة:

إن عقد التوريد ينصبُّ دائما على مواد وأشياء منقولة بمختلف أنواعها ومن أمثلتها: اللوازم التي تحتاجها المرافق العامة، والمواد التموينية، مثل القمح والشعير والسكر والأرز والطحين وغيرها من المواد التي تستوردها وزارة التموين، كما يشمل الآلات والأجهزة، والأدوات التي تستوردها دوائر الدولة،والأدوية والمستلزمات الصحية التي تستوردها وزارة الصحة، بالإضافة إلى ذلك فإن عقد التوريد يشمل جميع الخدمات واللوازم والأجهزة والمعدات والقطع التبديلية والدراسات وغيرها من الأمور التي ترتبط بالأشغال الحكومية التي يتمُّ تنفيذها عن طريق الإدارة. أمَّا إذا كانت الأشغال الحكومية يتم تنفيذها عن طريق مقاول أو متعهد فتعتبر هذه المواد والأعمال من ضمن عقد الأشغال العامة التي يتولى إعدادها وتنفيذها المقاول أو المتعهد حسب شروط عقد الأشغال العامة الذي يقع عادة على عقار. وقد يكون من مستلزمات هذا العقد أن يقوم المقاول بإستيراد مواد أو آلات أو أجهزة وفي هذه الحالة تكون عقود الإستيراد هي من مستلزمات عقد الأشغال العامة، ولا ينطبق عليها أحكام عقد التوريد الذي يتم عادة عن طريق الإدارة باستثناء الحالات التي تفوِّض الإدارة المقاول أو المتعهد باستيراد هذه المواد نيابة عنها، ففي هذه الحالة تخضع لأحكام عقود التوريد.

---

1) انظر: الصرايرة، مصلح، مرجع سابق ، ص."200"، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ص 123.

ثانيا: إن عقد التوريد عقد رضائيّ:

يعتبر عقد التوريد من العقود التي تخضع لحرية الإرادة ، بمعنى أنَّ الشخص المتعاقد مع الإدارة له كامل الحرية في الاشتراك في عملية المناقصة، نظراً لأنَّ الطرق المختلفة للتعاقد سواء كانت طرح عطاء أم التلزيم أم الشراء المباشر جميعها لا تتمُّ إلا برضاء الشخص المتعاقد مع الإدارة بحيث لا يمكن إجباره على التعاقد معها، وهو بذلك يختلف، كما رأينا، عن الاستيلاء باعتباره من وسائل الإكراه التي يتمُّ من خلالها الاستيلاء على المنقول بقرار إداري يصدر عن السلطة الإدارية دون أن يتوقَّف على إرادة المالك الذي يكون مجبرا على تسلُّم المنقول.(1)

ثالثا: المقابل في عقد التوريد يكون دائما نقدا:

إن المقابل الذي يتقاضاه المتعاقد مع الإدارة يتمثل دائماً في سعر أو قيمة المواد أو الأشياء موضوع العقد. والتي تتحدَّد عادة بمقابلٍ نقديٍّ، يتفق عليه عادة أو بصورة إجمالية أو على أساس الوحدة أو الكمية أو الوزن، ويدفع عادةً دفعة واحدة إذا كان التوريد لمرة واحدة وعلى دفعات إذا كان الإتفاق يتم بتوريد المواد أو السلع بصورة دورية أو على دفعات، وتتضح الصيغة النقدية لمقابل عقد التوريد في حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 2 ديسمبر 1952 والذي سبقت الإشارة إليه، والذي جاء فيه بأنَّ عقد التوريد عبارة عن إتفاق بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام وفرد أو شركة يتعهد بمقتضاه الفرد أو الشركة بتوريد منقولات معينة للشخص المعنوي لإدامة المرفق العام مقابل ثمن معين. لذلك فان تحديد الثمن في عقد التوريد أمرٌ ضروريٌّ، أما إذا كان المقابل عمولة، كنا في هذه الحالة أمام عقد نقل وليس عقد توريد، لأنّ من شروط عقد التوريد أن تدفع الإدارة ثمن السلعة وليس أجور نقلها.

---

1) انظر: كنعان، نواف، القانون الإداري،الكتاب الثاني، دار الثقافة ،ص(322).

3.1.1 أنواع عقود التوريد.

تنقسم عقود التوريد إلى فئتين: عقود التوريد العادية(Les marches de fournitures ordinaire)، وعقود التوريد الصناعية (Les marches industriels)، وجاء هذا التقسيم من خلال المادة(112) من تقنين العقود العامة الفرنسي، حيث صنفت المادة المذكورة دفاتر الشروط إلى أربعة أنواع، ونصَّت على أن دفاتر الشروط تحدد الشروط التي تحكم تنفيذ العقود الإدارية، وتتضمن وثائق عامة ووثائق خاصة.

وتتكون الوثائق العامة من:

1_ دفاتر شروط إدارية عامَّة تُحدِّد الأحكام الإدارية المطبقة على جميع فئات العقود.

2_ دفاتر شروط فنية عامة تحدد الأحكام الفنية التي تُطبَّق على جميع الأعمال التي تكون من نفس النوع.

وتتكون الوثائق الخاصة من:

1_ دفاتر الشروط الإدارية الخاصة التي تحدد الأحكام الخاصة لكل عقد.

2_ دفاتر الشروط الفنية الخاصة التي تحدِّد الأحكام الفنية الضرورية لتنفيذ الأعمال الخاصة بالعقد.

وقد تم إقرار دفتر الشروط الإدارية العامَّة المطبَّقة على عقود التوريد الجارية (Les marches de fournitures courantes) بموجب المرسوم رقم 699/77 الصادر بتاريخ 1977/5/27[1] وكذلك أقرَّ دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على العقود العامة الصناعية بموجب المرسوم رقم 809/80 الصادر بتاريخ 1980/10/14[2]، وتعتبر العقود الصناعية من عقود التوريد، وهي تتعلق بإنجاز مواد علمية أو صناعية أو التحويلات التي تستدعي تركيباً صناعياً مهمَّاً، وأهم هذه العقود الصفقات الصناعية

1) J.O، juill. 1977، Rect. J.O.10 aout 1977 N.C.

2) J.O.27 mars 1981،Rect. J.O. avril 1981.

العائدة للدفاع الوطني مثل المركبات العسكرية والمعدات والأجهزة والأسلحة وغيرها[1] لذلك فان عقود التوريد تشتمل على نوعين: الأول هو عقود التوريد العادية، والثاني العقود الصناعية:

أولا: عقود التوريد العادية(Les marches de fournitures ordinires)

تنقسم عقود التوريد العادية إلى نوعين، الأول وهو عقود التوريد التي يقتصر فيها التوريد على مره واحدة والتي تسمى (Les marche s de Livraison) .

والثاني: عقود التوريد الدورية والتي تكون على دفعات ويسمى هذا النوع (Les marches de fournitures multiples et successives) ويعتبر النوع الأول، وهو عقود التوريد لمرة واحدة، من عقود القانون الخاص حسب أحكام مجلس الدولة الفرنسي[2] .

أما النوع الثاني وهي عقود التوريد الدورية فطبيعة هذه العقود قد مرَّت بمراحلَ عديدةٍ حسب أحكام مجلس الدولة الفرنسيِّ، فقد كانت عقود التوريد التي تبرمها الإدارة المحلية من عقود القانون الخاص وهو ما أكده مجلس الدولة في حكم (clouzard)[3]، ولكن مجلس الدولة الفرنسي عدل عن موقفه وأصبحت عقود التوريد التي تبرمها الإدارة المحلية تأخذ أحكام عقود التوريد نفسها التي تبرمها الإدارة المركزية[4]، وبالتالي تعتبر عقود التوريد عقوداً إدارية إذا توافرت فيها الشروط الواجب توافرها في العقد الإداري.

---

1. V.G.VEDEL،P.DELVOLVE،OP.cit،p.348 et.s.- A.de.laubadere ،op.cit.no792.

2) انظر: الطماوي، سليمان ، مرجع سابق ، ص(124).

3. C.E،17 juill.1896،clouzard،Rec،p.584.

4. C.E.4 mars 1910،Therond،S.1911،3،17 note Hauriou، A.de laubadere، op.cit.no 801.

ثانيا: عقود التوريد الصناعية(Les marches de fournitures industriels)

يتفرع عن عقود التوريد: عقد التوريد الصناعي، والسبب يعود إلى التطوُّر والتقدُّم الصناعي، الذي طال أموراً عديدةً أصبحت الوحدات الإدارية بحاجة إليها، فلم يعد التوريد يقع فقط على الموادِّ المنقولة والسلع واللوازم التقليدية، بل أصبحت الدولة بحاجة إلى التقنية الصناعية التي تساعد في تطوير التقنيات الفنية، وكذلك صيانة وإصلاح المعدات والأجهزة الحديثة بالإضافة إلى حاجة الإدارة إلى القطاع الخاص للمساعدة في ذلك، وإن من طبيعة هذه العقود أن تقوم الإدارة بتكليف فرد أو شركة بصناعة المواد والمعدَّات المتَّفقِ عليها وتسليمها إلى الإدارة، لذلك فإنَّ الإدارة تتمتع في مواجهة المتعاقد معها بسلطة أو حق متابعة المتعاقد، والتأكد من عملية التنفيذ بالإضافة إلى التأكُّد من المواصفات، على عكس عقود التوريد العادية حيث يقتصر دور الإدارة على التأكُّد من مطابقة المواصفات دون الحق في التوجيه بخصوص طريقة تنفيذ المتعاقد لالتزاماته[1] وقد إنبثق عن هذه العقود ما يسمى عقود التحويل .

وتعني عقود التحويل (Les marches de transformation) أن تقوم الإدارة بتسليم منقولات معينة إلى فرد أو شركة لتولي هذا الأخير تحويلها إلى مادة أخرى[2] ويعتبر هذا النوع من العقود من العقود المركبة فيه تسليم وتحويل، وأن القضاء الإداري يأخذ بوحدة الاتفاق فإذا كان التوريد هو الغالب فيعتبر العقد عقد توريد[3] ، أما إذا كانت العمليتان يمكن فصلهما بصورة مستقلة عن الأخرى، فنكون أمام اتفاق تسليم واتفاق تحويل[4] .

وقد اختلفت وجهات النظر حول مدى تدخل الإدارة أثناء سيطرة عقود التصنيع وعقود التحويل، حيث يرى بعضهم أن رقابة الإدارة يجب أن تكون دائمة وعند عملية

---

1) الطماوي، سليمان، مرجع سابق، ص(125).

2) نفسه، "مرجع سابق" ،ص(125).

3) C.E.22 يناير 1930،ste.des automobiles Talbot، Rec، 1930،p 86.

4) C.E،22NOV.1944،poulet،Rec.1944،p.906.

التصنيع ذاتها، في حين يرى البعض الآخر أنَّ هذه العقود " هي عملياً تلك التي تنصب على توريد أشياء توصف بأنها معقدة التصنيع وأنَّها مخصصة لاستعمال الإدارة أو أن امتزاج هذين العنصرين هو الذي يستوجب الرقابة الدائمة من الإدارة على التصنيع، إذ توجد أشياء ذات تصنيع معقَّد ولكنها لا تقتضي مثل هذه الرقابة مثل صناعة السيارات كما توجد أشياء مخصصة فقط لاستعمال الإدارة ولكنها لا تستلزم مثل هذه الرقابة كالملابس الرسمية"(1) .

مما تقدَّم نلاحظ أن عقود التوريد الصناعية تشمل نوعين من العقود: عقود التصنيع وعقود التحويل، وأنَّ الفرق بين النوعين يتمثل في أنَّ الإدارة في عقود التصنيع لا تقدِّم المواد الأولية للمورِّد، بينما في عقود التحويل تقوم الإدارة بتسليم المواد المراد تحويلها.

كما أنَّ سلطة الرقابة على عقود التوريد تأخذ صورتين: الأولى تتعلق بحرية المورِّد في التصرُّف بالنسبة لعقود التوريد العادية، إلا أن المبدأ ينص على أنه إذا لم يوجد نصٌّ صريح في العقد يحدِّد الجهة التي يجب أن يتعامل معها المورِّد، فإنَّ له الحق في اختيار الجهة التي يتعامل معها للوفاء بالتزامه لتوريد المواد. الصورة الثانية: أن تدخل الإدارة فيما يتعلق بعقود التوريد الصناعية يختلف اختلافا جوهريا عنه في عقود التوريد العادية، فدور الإدارة في عقد التوريد الصناعي قريب من دورها في عقد الأشغال العامة، إذ إنَّ للإدارة الحقَّ في ممارسة سلطة الرقابة لحقها المزدوج، حيث يجوز لممثليها الدخول إلى أماكن العمل والإطِّلاع على المستندات والوثائق الخاصة بالتصنيع، كما أنها تملك التدخل في طرق التنفيذ، وهي بذلك تمارس سلطة توجيه حقيقية على عقود التوريد الصناعية، ولكنَّها لا تستطيع ممارسة ذلك في عقود التوريد العاديَّة.

---

1) عياد، احمد عثمان، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص(331).

2.1 الشروط الواجب توفُّرها في عقد التوريد .

يثور التساؤل عادةً عن طبيعة الاتفاقات التي تبرمها الإدارة، وهل هي عقود إدارية، أم عقود خاصة وهي التي تخضع لأحكام القانون الخاص، وأن الإجابة على هذا التساؤل قد نجدها أحيانا في القانون عندما يضفي المشرِّعُ على هذه الاتفاقات صفة العقود الإدارية مباشرةً، كما هو الحال بالنسبة لعقود الأشغال العامة، وعقود التزام المرافق العامة، وعقود التوريد التي تسمَّى عقوداً إداريّةً بتحديد القانون في القانون الفرنسي، أو عندما يضفي المشرِّع عليها هذه الصفة بطريقة غير مباشرة، وذلك عندما تخضع المنازعات الخاصة بفئة معينة لاختصاص القضاء الإداري، كما هو الحال في عقود الالتزام، والأشغال العامة، وعقود التوريد في القانون المصري، وذلك حسب نصِّ المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصريِّ رقم 47 لسنة 1972.

ورُغم عدم الاختلاف حول طبيعة عقد التوريد وكونُه من العقود الإدارية إلا أن التساؤل يظلُّ قائماً، نظراً لأنَّ بعض عقود التوريد التي تبرمها الإدارة تخضع لأحكام القانون الخاص، وحتى نميِّز بين عقود التوريد الإدارية وعقود التوريد الخاصَّة لابدَّ من الرجوع إلى الشروط الواجب توفرها في العقود الإدارية بصورة عامَّة والتي أقرَّها الفقه والقضاء، نظراً لأنَّ ما ينطبق على العقود الإدارية الأخرى ينطبق على عقود التوريد، وحتّى يكون العقد إداريا لابد من توفر ثلاثة شروط وهي: أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً من أشخاص القانون العام، وأن يتعلَّق العقد بمرفق عام، وأن يخضع العقد لأحكام القانون العام:

1.2.1 أن يكون أحد أطراف العقد شخصا من أشخاص القانون العام.

يشترط في عقد التوريد، حتى يأخذ الصفة الإدارية، أن يكون احد أطرافه شخصا من أشخاص القانون العام. وهذا أمر بدَهِيٌّ يظهر من تسمية العقد ومن الغاية من إبرامه لأن الإدارة هي المسؤولة عن ضمان استمرار سير المرفق العام وتأدية الخدمات الأساسية للمواطنين، وأن هذه الغاية تتحقَّق عن طريق إبرام الإدارة لعقود

التوريد وغيرها من العقود لسدِّ حاجات الأفراد وتوفير جميع المستلزمات الضرورية لإدامة الحياة[1] ، من هنا لابدَّ أن يكون أحد أطراف عقد التوريد إمَّا الدولة ممثلةً بالوحدات المركزية التابعة لها، أو الوحدات اللامركزية، سواء كانت إقليميةً مثل الوحدات المحلية أو مرفقيه مثل المؤسسات العامة، والهيئات العامة، يضاف إلى ذلك النقابات المحلية، مثل نقابة المحامين والأطباء والصيادلة التي تنوب عن الإدارة في تصريف شؤون المنتسبين لها.

ولابدّ من الإشارة إلى أنَّ العبرة بطبيعة الشخص المعنويِّ وقت إبرام العقد فإذا كان في هذا الوقت يتمتع بالشخصية المعنوية العامة فإنَّ العقود التي ابرمها تظلُّ إدارية، إذا توافرت فيها باقي الشروط، حتى لو تحوّل بعد ذلك إلى شخص معنويٍّ خاص [2].

كذلك فإنَّ مجرد التدخل من قبل الإدارة في عقدِ توريدٍ مبرمٍ بين أشخاص القانون الخاص لا يضفي الصفة الإدارية على العقد حتى ولو كان هدف الإدارة من ذلك تحقيق المصلحة العامة [3]. مثال ذلك: تدخُّل الإدارة لحلِّ نزاع بين العمال وأصحاب العمل الذين يقومون بالتوريد لها.

1) الصرايرة، مصلح، المرجع السابق. ص (196).

2) الجميلي، محمد عبد الواحد، ماهية العقد الإداري، دار النهضة، القاهرة، ص (69) 1995.

3) نفسه، "مرجع سابق" ، ص (68).

ولا نستطيع القول بأنَّ جميع العقود التي تبرمها الإدارة عقودٌ إدارية بشكل مطلق بل إن الإدارة تتمتع بحريَّة التعاقد وفقا لأساليب القانون الخاص متى قدَّرت أنَّ ذلك يتوافق مع حسن سير المرفق العام [1].

وهذا الشرط يتعلَّق بالإدارة التي تعتبر دائما شخصاً من أشخاص القانون العام. أما الطرف الآخر في عقد التوريد فقد يكون فردا عاديا أو شخصا معنويا خاصا وقد يكون في بعض العقود شخصاً من أشخاص القانون العام، كأن تُبرِمُ إحدى الدوائر عقدا مع إحدى المؤسسات العامَّة[2] . وقد يكون التعاقد بين شخصين من أشخاص القانون الخاص، ولكن أحدهم يتصرف لحساب شخص من أشخاص القانون العام بموجب وكالة أو إنابة، فقد أقر القضاءُ الإداريُّ بالصفة الإدارية للعقد، وهو ما أكَّده مجلس الدولة الفرنسي بقوله: بأنَّ العقد يمكن أن يكون عقدا إداريا إذا كان أحد أطرافه يسعى لحساب شخص عامٍّ [3] .

كما أنّهُ يجوز أن يكون العقد إدارياً إذا أبرمته الإدارة لصالح شخص من أشخاص القانون الخاص متى توافرت فيه باقي الشروط وبهذا المعنى قضت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 27 مارس 1952م في قضية " office national de la navigation" [4] .

وأخيرا لا تعتبر كل عقود الإدارة عقودا إدارية بصفة مطلقة ، بل إن الإدارة تتمتع بحرية التعاقد وفقاً لأساليب القانون الخاص متى قدّرت توافق ذلك مع حسن سير المرافق العامة[5].

---

1) البهبهاني، عادل العقود الإدارية، المبادئ الأساسية وتطبيقاتها في وزارة الداخلية . الجامعة الكويتية ، قسم التزويد العربي. 2001.ص13.

2) كنعان، نواف.مرجع سابق. ص319.

3) C.E.30 mai 1975،D.1976،Rec،P.3، not F.moderne،R

4) الطماوي، سليمان ، مرجع سابق، ص63.

5) البهبهاني، عادل ، العقود الإدارية ، ط1 ، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، 2001، ص13.

2.2.1 أن يتعلق العقد بمرفق عام

لا يكفي أن يكون أحد أطراف عقد التوريد شخصا من أشخاص القانون العام حتى نضفي عليه الصفة الإدارية، بل لابدَّ أن يتعلق هذا العقد بتنظيم أو إدارة أو تسيير مرفق عام، لأنَّ الغاية من وجودِ أحكامٍ خاصةٍ بالعقود الإدارية هي ضمان استمراريَّة سير المرفق العام [1] .

ففيما يتعلَّقُ بهذا الشرط فإنّ مقتضياتِ المرفقِ العامِّ هي وحدها التي تقرِّرُ ما يحويه النظام القانوني للعقود الإدارية من خروج على القواعد العامة المألوفة في عقود الأفراد التي يحكمها القانون الخاص، وقد أبرزت هذا المعنى أحكامُ مجلس الدولة المصريِّ المطَّردةُ، كما أوضح ذلك أيضا مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير "Epaux Bertin" في عبارات قاطعة، في مدى تحديد قواعد الاختصاص التي يجب أن تطبق على عقد مبرم بين الإدارة وبين" الزوجين برتان" والذي بمقتضاه التزمت هذه العائلة- في مقابل مبلغ محدَّدٍ لكل رجل وفي كلِّ يوم- بتوريد الأغذية للسوفييت الذين تواجدوا في فرنسا بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية" في مركز (مو) " انتظاراً لإعادتهم إلى الاتِّحاد السوفيتي.

فعلى الرَّغم من أنَّ العقد في حدِّ ذاته، ومن الناحية الشكلية، لا يتصل بالعقود الإدارية، إلا أنَّ مجلس الدولة الفرنسي اعتبره عقداً إدارياً عندما وضح جلياً أمامه أن هذا العقد يتصل بتسيير مرفق عام والمعاونة في ذلك [2].

إذاً إنَّ عقد التوريد يتعلق بتقديم خدمة عامة، وإدامة مرفق عام من خلال تزويد بعض الناس بالأغذية اللازمة لإدامة الحياة.

---

1) الصرايرة، مرجع سابق، ص(196).

2) محفوظ، عبد المنعم، القانون الإداري الكتاب الثاني في التنظيم الإداري مكتبة عين شمس،الطبعة الأولى، ص(217).

فقد يتصل عقد التوريد بتسيير المرفق العام، كما قد يكون بمناسبة إنشاء المرفق حيث يرتبط بعقد الأشغال العامة، أو عقد التزام المرافق العامة [1] .

لذلك يعتبر عقد التوريد من العقود الأساسية لتمكين الإدارة من تسيير وإنشاء وإدارة المرافق العامة.

وقد أشارت إلى ذلك محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في 16 ديسمبر سنة 1956 بقولها "... ولمَّا كانت هذه العقود" الإدارية" تختلف عن العقود المدنيَّة في أنَّها تستهدف مصلحة عامة وهي تسيير المرافق العامة عن طريق الاستعانة بالنشاط الفردي مما ينبغي معه أن يراعى فيها، دائما وقبل كلِّ شيء، تغليب المصلحة العامة على المصلحة الفردية الخاصة..." [2] .

نلاحظ أنَّ هذا الحكم يتطابق مع تعريف عقد التوريد حيثُ أنَّه يوضح الغاية من عقد التوريد وهي استمرار سير المرفق العام بانتظام واطِّراد عن طريق تعاقد الإدارة مع أحد أفراد القانون الخاص سواء كان فرداً أو هيئةً، وأكدت ذلك أيضاً المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت "... وإذا كانت الهيئة الدائمة لاستصلاح الأراضي، وهي من أشخاص القانون العام، قد أبرمت عقداً يقوم الطرف الثاني بتوريد عدد من العجول إليها لخدمة المرفق العام القائمة على إدارته، وذلك بأن تزرع مساحات شاسعة من الأراضي التابعة للمرفق بنبات البرسيم بقصد إصلاح هذه الأراضي. ولتعذر تصريفه فقد رصدت الهيئة تسعين ألف جنية في ميزانيتها على ذمَّة شراء عجول لاستهلاك هذا النبات، ومدِّ الأرض بالسماد العضويِّ، لا بغرض الربح وإنما لتسيير المرفق في نطاقه العامِّ بالوصول إلى الهدف الذي قام لتحقيقه وهو زيادة رقعة الأرض المزروعة، فيزداد بذلك الإنتاج الزراعيُّ والحيواني بما يسدُّ حاجة البلاد المتزايدة ومتى

---

1) البهبهاني، عادل مرجع سابق، ص15.
2) الطماوي، مرجع سابق، ص(71).

كان الأمر كذلك، يكون التعاقد قد أرضى كلَّ شيء يتعلق باحتياجات المرفق العام وتسييره" (1) .

وبناءً على ما سبق يجب أن تكون العلاقة بين عقد التوريد ونشاط المرفق العام على درجة كافية من الارتباط فإذا انقطعت هذه الصلة فإنَّ العقد لا يعدُّ عقداً إدارياً وإنما يعدُّ عقداً من عقود القانون الخاص. ولكن عندما نقول أن العقد يكون إدارياً لصلته بالمرفق العام فإن ذلك لايعني أن جميع العقود المتعلقة بالمرافق العامة هي عقود إدارية ، فقد تأخذ الإدارة في عقدٍ ما لغايات خاصة بأساليب القانون الخاص رغم اتصال ذلك العقد بمرفق من المرافق العامة وهنا لا يكون العقد إدارياً (2).

كما أنَّ اتصال العقد بمرفق عام لا يعدُّ كافياً لإضفاء الصفة الإدارية على العقد الإداري وإنما يجب أن يتوافر فيه، بالإضافة إلى الركن الأول، ركن ثاني وهو إتباع الإدارة لأسلوب القانون العام في العقد، وهو ما سوف يتم توضيحه في المطلب الثالث.

3.2.1 أن يخضع العقد لأحكام القانون العام .

ولكي يأخذ عقد التوريد الصفة الإدارية فانه لا يكفي أن يكون أحد أطرافه شخصاً من أشخاص القانون العام ومتعلقاً بمرفق عام، بل لابد أن تتجه فيه إرادة طرفي العقد إلى إتباع أسلوب القانون العام ويتضمّن وسائلَ مغايرة للوسائل المتَّبعة في القانون الخاص.

ويمكن التعرُّف على نيَّة الطرفين في اختيار وسائل القانون العام إذا تضمَّن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص "clauses Exorbitantes" ورغم إقرار الفقه والقضاء بضرورة توافر مثل هذه الشروط في العقود الإدارية إلا أنَّه من الصعب

---

1) الطماوي، مرجع سابق،ص(69).

2)الجبوري، محمد خلف، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص36 .

حصرُها لأنَّ المقصود بالشروط الاستثنائية غير المألوفة ليس لكونها محظورةً في الغالب بل لكونها غيرَ معتادة في القانون الخاص. وقد عرَّف مجلس الدولة الفرنسي الشروط الاستثنائية بأنَّها" الشروط التي تهدف إلى منح أحد الطرفين المتعاقدين حقوقاً، أو تحمِّله التزاماتٍ غريبةً في طبيعتها عن تلك التي يمكن أن يوافق عليها من تعاقد في نطاق القانون المدنيِّ والتجاريِّ" وكما عرَّفتها محكمة التنازع بأنَّها شروطٌ تختلف بطبيعتها عن تلك الشروط التي يمكن إدراجها في العقود المماثلة في القانون الخاص[1].

ويمكن إبرازُ أنواعٍ عديدةٍ من هذه الشروط غيرِ المألوفة: منها أن تحتفظ الإدارة لنفسها في تنفيذ العقد بامتيازات تخرج على مبدأ المساواة بين المتعاقدين، كأن تشترط لنفسها حقَّ إنهاء العقد دون الحاجة للالتجاء إلى القضاء ودون خطأ من جانب المتعاقد" الطرف الآخر" [2] .

ومن الأمثلة على وجود الشروط الاستثنائية في عقود التوريد ما جاء في حكم مجلس الدولة الفرنسيِّ في 1912/7/31. (شركة الكرانيت الفوج الرخامية) حيث قام النزاع بين مدينة (ليل) وشركة (الكرانيت فوج) متعلِّقاً بعقد توريد بلاط للمدينة بهدف تبليط الشوارع فقدَّم مفوض الدولة"Leam Blom " تقريره الذي تضمَّن" إذا تعلق الأمر بعقد يجب البحث عن الغاية من إبرامه، ولكن ما هو هذا العقد بذات طبيعته. فلا يكفي لكي يختصَّ القاضي الإداريُّ وجوب استعمال التوريد هو محل عقد لمرفق عام، فيجب أن يكون هذه العقد بذاته وبطبيعته الخاصة إما من العقود التي لا يستطيع أن يعقدها إلا شخص عام أو أن يكون بشكله ومضمونه عقداً إدارياً أي البحث عما إذا كان العقد يحتوي على شروط خاصة أو إذا كان من شأنه أن يجعل المتعاقد يشارك إيجابيا بنشاط في مرفق الطرق[3].

---

1) الصرايرة، مرجع سابق، ص(198).
2) محفوظ، مرجع سابق، ص218.
3) الظاهر، مرجع سابق، ص237

أيضا من أمثلة الشروط الاستثنائية (غير المألوفة) المقررة لمصلحة الإدارة في مواجهه المتعاقد معها : حق الإدارة في تعديل شروط العقد المتعلقة بتنظيم المرفق العام وتسييره بإرادتها المنفردة بحسب مقتضيات المصلحة العامة دون أن يحتج الطرف الآخر بالقاعدة العامة (العقد شريعة المتعاقدين) وكذلك حق الإدارة بتوقيع جزاءات على المتعاقد معها وحق فسخ العقد وإنهائه إنهاء مبتسرا بإرادتها المنفردة...الخ [(1)] . كذلك لا يشترط أن يحتوي العقد شروطا استثنائية عديدة حتى يعتبر العقد إداريا ، بل يكفي أن يرد في العقد شرط استثنائي واحد ليظهر نية الإدارة في الأخذ بأسلوب القانون العام لإضفاء الصفة الإدارية على العقد [(2)].

كذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 20 مايو سنة 1967 والمتضمن حقَّ الإدارة في التنفيذ على حساب المتعاقد المقصِّر، وتوقيع الجزاءات عليه دون الرجوع إلى القضاء [(3)].

ويمكن ردُّ الشروط الاستثنائية في العقد إلى أسس رئيسية كما يمكن الاستدلال عليها بقرائن معينة ونشير إليها باختصار [(4)]:

أولا: الشروط التي تتضمن امتيازات للإدارة لا يمكن أن يتمتع بها المتعاقد الآخر وهذه الامتيازات في مجال شروط العقد هي أبرز ما يميِّز العقود الإدارية. إذ بمقتضاها تستطيع الإدارة أن تحمِّل المتعاقد معها، وبإرادتها المنفردة، التزاماتٍ تجعل موقف المتعاقدين معها في موقف غير متكافئ " إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك".

---

1) راضي، مازن ليلو ، دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري ، بدون تحديد طبعة ، دار المطبوعات الجامعية .

2) هاشم، حسان عبد السميع ، الجزاءات المالية في العقود الإدارية ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002، ص15 وما بعدها.

3) الطماوي، مرجع سابق، ص81.

4) راجع، الطماوي، مرجع سابق، الصفحات "82،83،84،85،86،87،88".

ثانياً: ومن الشروط غير المألوفة ما يخوِّلُ المتعاقد مع الإدارة سلطات استثنائية في مواجهة الآخرين، أي أن تُخوِّلهُ الإدارة الحق في ممارسة بعض مظاهر السلطة التي تمارسها الادارة عادة وبالقدر الذي يستلزمه تنفيذ العقد الإداري، ولا وجود لهذه الشروط في نطاق القانون الخاص.

ثالثاً: الإحالة إلى دفتر شروط معينة، وهنا المقصود بالإحالة إلى دفتر الشروط التي تجعل من العقد المبرم عقداً إدارياً، أن تكون الشروط التي تمَّت الإحالة إليها شروطاً غير مألوفة واستثنائية، أما إذا كانت شروطا عادية موجودة في دفتر الشروط ومألوفة فإنَّ هذه الإحالة لا تعني تحديد طبيعة العقد بأنه عقد إداري، ويمكن تطبيق شروط إضافية، تأخذ بها بعض القوانين ونوردُ منها على سبيل المثال:

أ. شرط جعل الاختصاص للقضاء الإداري.

لا يعني هذا الشرط أن للإدارة الحق بأن تجعل الاختصاص للقضاء الإداري لتجعل العقد إداريا لأن أطراف العقد لهم حرية اختيار العقد الذي يبرمونه فلهم الحق في إبرام العقود الإدارية كما هو الحال بالنسبة للعقود المدنية، كذلك فان قواعد الاختصاص من النظام العام حيث لا يجوز للإدارة إلغائها أو تعديلها أو الاتفاق على مخالفتها.

وبالتالي يمكننا القول بأنه إذا كانت طبيعة العقد واضحة فان شرط الاختصاص يصبح شرطاً تكميلياً كأن يحتوي العقد على شروط غير مألوفة فهنا تدل على أن العقد عقد إداري ولا حاجة لنظر الاختصاص، أما إذا كان العقد غامضاً، أي لا يوجد ما يؤكِّد أنَّهُ إداريٌّ، أو خاصٌّ فإنَّه يرجع إلى قرائنَ كثيرةٍ من ضمنها شرط الاختصاص في تحديد طبيعة ذلك العقد.

ب. اشتراك المتعاقد مع الإدارة مباشرة في تسيير المرفق العام.

ويُعدُّ هذا الشرط كافيا لإضفاء صفة العقد الإداري على العقد المبرم إذا خلا العقد من الشروط غير المألوفة أو القرائن السابقة، وعلى هذا الأساس استقرَّ القضاءُ الإداريُّ الفرنسيُّ على أنَّ امتياز أو"التزام" المرافق العامة هو عقد

إداريٌّ باستمرار، لأنه يؤدي إلى اشتراك الملتزم في إدارة المرفق العام بنفسه " Participe lui- meme al’ execution du service public" .

ج. العقود التبعية والتكميلية.

إذا كان العقد، محلُّ النزاع، قائماً بذاته فانَّه يمكنُ تحديدُ طبيعتهِ القانونيةِ في ضَوء الضوابط الثلاثة " شروط العقد الإداري" على أنَّه يصادفنا في العمل حالة العقود التكميليَّة والتبعيَّة التي لا توجد إلا مستندةً إلى عقد سابق، وهنا تمتدُّ طبيعةُ العقد الأصليِّ إلى العقد التكميليِّ أو التَبَعيِّ. وقد طبَّقت المحكمةُ الإدارية العليا المصرية هذا المبدأ في أحكامها [1].

إذ نلاحظ في هذا الشأن أنَّ خلوَّ العقد من الشروطِ غيرِ المألوفة لا يعني بذاته كون العقد مدنيًّا بل إن القضاء يعتبره إدارياً، إذا كان من شأنهِ أن يؤدِّي إلى اشتراك المتعاقد مع الإدارة مباشرةً في تسيير المرفق العام، كما يُلاحظ، أيضاً، أنَّ هذا الاشتراك المباشر من المتعاقد مع الإدارة في تسيير المرفق العام، لا يؤدي بذاته إلى صيرورةِ العقد إدارياً إلا إذا كان المرفق العام يسير وفقاً لأحكام القانون العام، ممَّا يتطلب وجودَ وسائلَ غيرِ مألوفةٍ في معاملات الأفراد فيما بينهم [2].

ومن الجدير بالذكر أنَّ هذا الركنَ من أركان العقد الإداريِّ لا يعني أن يتضمن العقد عدَّة شروطٍ استثنائية حتى يعتبر العقد إداريا، وإنما يكفي أن يحتوي العقد على شرط استثنائي واحد لإظهار نية الإدارة في الأخذ بأسلوب القانون العام وأحكامه في إبرام العقد وتنفيذه.

ولابدَّ أن نشير إلى أنَّ الشروط غير المألوفة في القانون العام هي شروطٌ تمنحُ المتعاقد حقوقاً أو تفرض عليه التزاماتٍ تخرج بطبيعتها وطابَعِها عن نطاق الشروط التعاقديَّةِ في عقود القانون الخاص سواء كانت مدنيةً أو تجارية، كما تشمل الشروط

---

1) للإطلاع على أمثلة هذه الأحكام راجع الطماوي، مرجع سابق ص (89).

2) محفوظ، مرجع سابق، ص(219).

التي تمنح الإدارة المتعاقدة صلاحياتٍ تمكِّنُها من الدفاع عن المصلحة العامة[1]، في حين أنَّ مصلحة الأطراف في عقود القانون الخاص تكون متساوية فإنها ليست كذلك في العقد الإداري، لأنَّ الإدارة تبرم العقد تحقيقا للمصلحة العامة، وبالتالي فلا بدَّ من تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة عند تعارض المصالح، وهذا ما أكَّدته محكمة التمييز الكويتية بقولها" وان كانت العقود الإدارية تخضع لنظام قانوني خاص يختلف اختلافاً أساسياً عن النظام الذي تخضع له العقود المدنيّة نظراً لما يمثله كلٌّ من طرفي العقد الإداري من مصالح غير متعادلة إذ تنوب الإدارة عن المصلحة العامة، بينما المتعاقد معها يتعاقد لصالحه الخاصِّ بما يحقِّقُ معها لجهة الإدارة أن تضمن عقودها الإدارية مع الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة من الجزاءات المالية غير المألوفة في عقود القانون الخاص، ما تستهدف به تأمين المرافق العامة، وضمان حسن سيرها بانتظام واطِّرادٍ وكفالة احترام المتعاقد معها لشروط العقد [2].

---

1) شطناوي، علي خطار، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى، 2003، وائل للنشر والتوزيع، ص691.
2)رقم 193 / 1988، مجموعة القواعد التي قررتها محكمة التمييز الكويتية، القسم الثالث، المجلد الثالث، يونيو 1996، ص313.

الفصل الثاني

السلطات المختصة بالتعاقد

لقد حدَّد نظام اللوازم رقم32 لسنه 1993 الجهات المختصة بالتعاقد، وذلك حسب قيمة الموادّ المراد شراؤها وحسب الطريقة التي يتوجب إتباعها في عملية التعاقد، حيث قسّم صلاحيات التعاقد بين السلطات الإدارية وبين لجان خاصّة يتم تشكيلها لهذه الغاية، وسوف نستعرض فيما يلي الجهات المختصة بالتعاقد في المبحث الأول، وكذلك اللجان المختصة بالتعاقد وكيفية تشكيلها وتحديد اختصاصها في المبحث الثاني.

1.2 الجهات الإدارية المختصَّة بالتعاقد .

لقد منح المشرِّع الأردني السلطاتِ الإداريةَ المختلفة صلاحياتِ التعاقد في حدود معيّنة دون اللجوء إلى طرح عطاء، وذلك في العطاءات قليلة الأهمية بهدف التسهيل عليها وتمكينها من الوفاء بحاجتها من اللوازم، أو المواد المنقولة بإجراءات سريعة ومبسطة، وقد حدّدت المادة 16 من نظام اللوازم رقم 1993/23 الجهات الإدارية التي تملك صلاحية التعاقد والتي تتمثل في الوزير، والأمين العام، ومدير الدائرة ورؤساء البعثات الدبلوماسية، وسوف نستعرض صلاحيات هذه الجهات في التعاقد في المطالب التالية:

1.1.2 الوزير المختص.

لقد جاء في(المادة(16/أ) فقرة11) على أنَّه يجوز للوزير المختص شراء لوازمَ لا تزيد قيمتها على "3000" ثلاثة آلاف دينار في كل عملية شراء لوازم وذلك بالطريقة التي يراها مناسبة، ففي هذه الفقرة لم تحدَّد الطريقة التي على الوزير المختص اتباعها، ولكن تمَّ تحديد المبلغ، فصلاحية الوزير المختص(وهو وزير الدائرة المستفيدة) محددة بمبلغ(3000) ثلاثة آلاف دينار وما زاد على ذلك يخضع لجهة أخرى سنراها لاحقاً.

أمَّا إذا كانت قيمة اللوازم المراد شراؤها لا تزيد على(10.000)عشرة ألاف دينار في كل عملية شراء فإنَّ ذلك يتمُّ بواسطة لجنة مشتريات تتألف من ثلاثة موظفين من الدائرة يعيّنهم الوزير المختص، ويرأسها أعلاهم درجةً أو أقدمهم فيها على أن يعاد تشكيلها من أعضاءَ آخرين كلَّ سنة على الأكثر وتتخذ توصياتها بالإجماع أو بالأكثرية (المادة 16/أ بند 2).

نلاحظ أنَّ قيمة اللوازم إذا كانت تقع ما بين ثلاثة الألف وعشرة آلاف دينار تقع ضمن اختصاص لجنة مشتريات معينة من قبل وزير الدائرة يرأسها أعلاهم درجة ويجب أن تشكَّل هذه اللجنة من أعضاءَ آخرين مرةً أخرى كل سنة على الأقل.

أمَّا بالنسبة لطباعة الكتب المدرسية ولوازم الامتحانات وشرائها مهما كانت كلفتها أو أثمانها، فيتم ذلك بواسطة لجنة من ثلاثة موظفين، اثنان منهم في الدائرة يعينها وزيرها والثالث من دائرة اللوازم العامة يسميه الوزير ويرأسها أعلاهم درجةً أو أقدمهم فيها، وتتَّخذُ توصياتها بالإجماع أو بالأكثرية (مادة 16/أ بند 3)، كما نلاحظ بأن اختصاص اللجنة لم يتحدد على أساس قيمة اللوازم المراد شراؤها بل تحدّد على أساس نوعية هذه اللوازم ومهما بلغت القيمة المالية لها.

2.1.2 الأمين العام .

أجاز نظام اللوازم للأمين العام شراء لوازم لا تزيد قيمتها على (500) خمسمائة دينار في كل عملية شراء وذلك بالطريقة التي يراها مناسبة (مادة 16 /ب بند(1))، حيث اقتصر النظام على تحديد الحدِّ الأعلى لقيمة اللوازم التي يجوز للأمين العام شراؤها دون أن يحدّد الطريقة التي يتم فيها الشراء، حيث جاء النصُّ مطلقا (بالطريقة التي يراها الأمين العام مناسبة).

كما أجاز النظام للأمين العام شراء لوازم لا تزيد قيمتها على (5000) خمسة الأف دينار في كل عملية شراء وذلك بواسطة لجنة مشتريات يتم تشكيلها من ثلاثة موظفين من الدائرة يعيِّنهم الوزير المختصُّ حيث يرأسها أعلاهم درجةً أو أقدمهم، على أن يعاد

تشكيلُها من أعضاءَ آخرين كلَّ سنة على الأكثر، وتتخذ اللجنةُ توصيتَها بالإجماعِ أو الأكثريةِ، وقد حدَّد نظامُ اللوازم السقفَ الأعلى واختصاصَ هذه اللجنة بحيث لا يجوز أن تزيد قيمة هذه اللوازم المراد شراؤها عن (5000) خمسة آلاف دينار، كما يجوز للأمين العام وبوساطة لجنة المشتريات المذكورة شراء قطع الغيار التبديلية والمواد التشغيلية مهما بلغت قيمتها إذا كانت هذه المواد لا تتوافر إلا لدى مصدر واحد.

ومن الجدير بالملاحظة أن صلاحيات الأمين العام ولجنة المشتريات غير محددة بقيمة اللوازم وإنَّما على أساس نوعية اللوازم بغض النظر عن قيمتها، والسبب الذي يُسوِّغُ ذلك هو أنه لا توجد إلا جهةٌ واحدة تتعامل مع هذه المواد، وأن عملية استدراج العروض أو طرح عطاء غير مجدية، نظراً لعدم إمكانية الحصول على عروض منافسة بسبب عدم وجود جهات أخرى تتعامل مع هذه المواد في المملكة.

أمَّا في حالة ما إذا كانت اللوازم محدَّدة الأسعار من قبل السلطات الرسمية فإنَّه يجوز للامين العام شراء تلك اللوازم مهما بلغت قيمتها، والشرط الوحيد لجواز ذلك هو أنَّ تكون هذه اللوازم محدَّدة الأسعار من قبل السلطات الحكومية الرسمية وليس من قبل الجهة التي قامت بتوريد هذه اللوازم،(مادة"16/ب"بند"2").

وبذلك يكون العطاء تحت سيطرة الجهات الرسمية ولا مجال للتلاعب في الأسعار، وقيمة اللوازم المراد توريدها، شريطة تحديد مواصفات هذه اللوازم وأنواعها وكافة مستلزمات الجودة.

ونودُّ أن نشير أيضا إلى أنَّه في حالة أن يتمَّ الشراء أو البيع بين دائرة وأخرى فيتم بقرار من الأمينين العامين للدائرتين وبالسعر الذي يتفقان عليه ، والسبب في ذلك هو أنَّ اللوازم سوف تنتقل من دائرة إلى أخرى ، ولا حاجة للتدخل بوضع شروط مشدَّدة أو التدقيق على الأسعار ، نظراً لأنَّ اللوازم التي ترد عليها عملية البيع قد سبق وأن خضعت للإجراءات الـ منصوص عليها في النظام عند شرائها من قبل الدائرة المعنية.

3.1.2 مدير الدائرة .

لقد أجازت الفقرة"ج" من المادة 16 من نظام اللوازم لمدير الدائرة شراء اللوازم الضرورية للدائرة والتي لا تزيد قيمتها على"200" مائتي دينار بالطريقة التي يراها مناسبة، كما يجوز له شراء لوازم لا تزيد قيمتها على"1000" دينار عن طريق لجنة المشتريات المشار إليه في البند"2" من الفقرة"1" من هذه المادة أو بواسطة لجنة ثلاثية يشكِّلها الأمين العام على أن يتمَّ إعادة تشكيلها كلَّ سنة على الأكثر وفق لما يقرِّره الأمين العام.

4.1.2 مشتريات البعثات الدبلوماسية .

يتمُّ شراء اللوازم للبعثات الدبلوماسية في الخارج وفقا للصلاحيات التالية:

لرئيس البعثة الدبلوماسية شراء لوازم لا تزيد قيمتها عن "500" خمسمائة دينار أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية بالطريقة التي يراها رئيس البعثة مناسبة، فقد ترك النظام لرئيس البعثة الدبلوماسية اختيار طريقة الشراء حسب ما تمليه الظروف وطبيعة المواد المراد شراؤها (المادة"16/د") بند(1)، وإذا كانت قيمة اللوازم المراد شراؤها تزيد على"5000" خمسة ألاف دينار ولم تتجاوز "10.000" عشرة ألاف دينار أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية، فإنَّ قرار الشراء يتم من قبل الوزير المختص بواسطة لجنة يشكِّلها لهذه الغاية تتكون من ثلاثة أعضاء ويرأسها رئيس البعثة الدبلوماسية، نظراً لأهمية المواد المراد شراؤها فإنَّ صلاحيات الشراء تناط بالوزير المختص، كما أنَّ رئاسة اللجنة أعطيت لرئيس البعثة الدبلوماسية(المادة"16/د"بند" 3 ").

أمَّا إذا زادت قيمة اللوازم على خمسمائة دينار أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية، فإنَّه يجوز لرئيس البعثة الدبلوماسية شراء تلك اللوازم عن طريق لجنة مشتريات يشكلها من اثنين من موظفي تلك البعثة تتولى عملية الشراء، وقد ترك النصُّ لرئيس البعثة الدبلوماسية كامل الحرية في تقرير الشراء وكذلك في تشكيل اللجنة.

ونودُّ أن نشير أخيراً إلى أنَّه في حالة زيادة قيمة اللوازم عن(20.000) عشرين ألف دينار فإنَّ عملية الشراء تكون من قبل لجنة عطاءات مركزية تشكِّلُ من المدير العام رئيساً وموظف من وزارة المالية، عضواً، وموظف من وزارة الصناعة والتجارة عضواً[1].

2.2 اللجان المختصة بالتعاقد.

تنصُّ الفقرة (هـ) من المادة (16) من نظام اللوازم على أنَّه (مع مراعاة ما ورد في هذا النظام، لا يتم شراء أي لوازم تزيد قيمتها على عشرين ألف دينار إلا بواسطة لجنة عطاءات مشكلة وفقاً لأحكام هذا النظام)، استناداً لذلك فقد أوكل النظام صلاحية التعاقد نيابة عن الإدارة في حالة كون قيمة العطاءات تزيد على عشرين ألف دينار، أو لجان خاصة تشكل لهذه الغاية وتتكون من ثلاث لجان وهي: لجنة العطاءات المركزية المشكِّلة حسب المادة (17) من النظام ، ولجنة عطاءات الدائرة المشكِّلة وفق المادة (19) من النظام ، وأخيراً لجنة العطاءات الخاصة التي يتم تشكيلُها وفقا للمادة (20) من النظام نفسه، وسوف نتولَّى دراسة تشكيل هذه اللجان واختصاصاتها في المطالب الثلاثة التالية :

1.2.2 لجنة العطاءات المركزية .

ونبين فيما يلي تشكيلها واختصاصاتها:

تُشكَّلُ لجنة العطاءات المركزية في دائرة اللوازم العامة من مدير عام دائرة اللوازم أو من ينيبه بموافقة وزير المالية ، ومن موظف في دائرة اللوازم العامة لا تقل درجته عن الدرجة الثانية، ويتولى رئاسة هذه اللجنة، كما تضمُّ اللجنة في عضويتها

---

1) هكذا أصبحت المادة"16" بعد إلغاء عبارة"1000" ألف دينار الواردة في البند"1" من الفقرة"أ" منها الاستعاضة عنها"3000" ثلاثة الالف دينار ثم إلغاء عبارة"10.000" عشرة الالف دينار الواردة في الفقرة"هـ" منها الاستعاضة عنها بعبارة"20.000" عشرين ألف دينار" بموجب النظام المعدل رقم"134"لسنة 2004.

موظفاً من وزارة المالية أو إحدى الدوائر المرتبطة بتسمية وزير المالية لا تقل درجتة عن الثانية، وموظفاً من وزارة الصناعة والتجارة يُسمِّيه وزير الصناعة والتجارة لا تقل درجته عن الثانية (المادة 17/أ) .

ويشترط فيمن يكون عضوا في هذه اللجنة أن يتفرغ لعمله في اللجنة، وتكون مدة عضويته سنتين، ويجوز للوزير المختص تمديد أو تخفيض مدة عضويته في اللجنة بما لا يتجاوز ثلاث سنوات في جميع الأحوال (المادة 17/ب) .

وفي حالة ما إذا كان الهدف من العطاء شراء لوازمَ خاصَّةٍ لإحدى الدوائر فيشترك في لجنة العطاءات المركزية التي تنظر في العطاء عضوان من موظفي تلك الدائرة يسميهماالوزير المختص على أن لا تقل درجته عن الدرجة الثانية (المادة17/ج).

أمَّا كيفية قيام لجنة العطاءات المركزية بعملها سواء تعلق ذلك بشراء اللوازم ذات الاستعمال العام أو لوازم خاصة، لإحدى الدوائر فإنها تنعقد بنصابها الكامل وتتخذ قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية (مادة 18/أ)، ويرجع السبب الى ضرورة انعقاد هذه اللجنة بنصابها الكامل وذلك لأهمية قرارات هذه اللجنة بالنسبة للمصلحة العامة والمحافظة على المال العام.

وتُصدَّق قرارات هذه اللجنة المتعلقة بشراء اللوازم ذات الاستعمال العام من وزير المالية، أمَّا القرارات المتعلقة بشراء اللوازم الخاصة فتصدق من الوزير المختص (المادة 18 / ب) .

كذلك ورد في الفقرة (ج) من هذه المادة على أنَّه (لرئيس لجنة العطاءات المركزية تأليف لجان فرعية فنية من موظفي دائرة اللوازم العامة والدائرة المتخصصة ، وذلك من اجل التأكُّد من نوعية وجودة اللوازم، وطريقة تنفيذ عقد التوريد، ممَّا يؤدي إلى الحصول على موازنة الدوائر الحكومية سواء دائرة الأشغال العامة أو الوزارات أو الدوائر الأخرى).

وقد نصَّت المادة (3/أ) من نظام الأشغال الحكومية على تشكيل (دائرة العطاءات الحكومية)، أمَّا نظام الأشغال الحكومية رقم 71 للسنة 1986م فقد جاء فيه (المادة 8/أ) والتي تنص (تشكل لجنة العطاءات المركزية) من:

1- مدير دائرة العطاءات رئيساً .
2- ممثل عن وزارة المالية عضواً .
3- ممثل عن الوزارة (وزارة الأشغال) عضواً .
4- ممثل عن الدائرة ذات العلاقة عضواً .
5- شخصين يعينهما مجلس الوزراء بتنسيب من الوزير: عضوين .

نلاحظ مما سبق أن تشكيل لجنة العطاءات المركزية يختلف في نظام اللوازم عنه في نظام الأشغال الحكومية وذلك لأنَّه في نظام الأشغال الحكومية تكون اللجنة تابعة لوزارة الأشغال العامة ، حيث يكون عملها أعم وأشمل من دائرة العطاءات المركزية، ونظراً لأنَّ دور لجنة العطاءات المركزية المشكلة حسب المادة(17) من نظام اللوازم، يقتصر عملها على العطاءات المتعلقة بشراء اللوازم حسب تعريفها الوارد في المادة الثانية من نظام اللوازم أما لجنة العطاءات المركزية المشكلة حسب نظام الأشغال الحكومية فإنها تتولى صلاحية طرح العطاءات المتعلِّقة بجميع العقود الإدارية الأخرى والتي تبرمها وزارات ودوائر الدولة .

2.2.2 لجنة العطاءات المحلية .

تتشكل لجنة العطاءات المحلية للدائرة بقرار من الوزير المختص وتتكون من ثلاثة موظفين: اثنان من الدائرة يعنيهم الوزير المختص والثالث من دائرة اللوازم العامة يعينه وزير المالية وبتنسيب من المدير العام لدائرة اللوازم ولا تقل درجة أيٍّ منهم عن الرابعة ويرأسها أعلاهم درجةً أو أقدمهم فيها، وذلك لشراء اللوازم لتلك الدائرة والتي تزيد قيمتها على (20000) عشرين ألف دينار (المادة 19 /أ) .

ومن الجدير بالذكر أن الفقرة (أ) من المادة التاسعة من نظام اللوازم تطلبت إشراك موظف من موظفي دائرة اللوازم العامة في لجنة العطاءات المحلية بالنظر الى أن دائرة اللوازم تتولى عملية تنظيم وشراء وتوريد اللوازم العائدة لدوائر الدولة، كما أنَّ هذه اللجنة محدَّدة من حيث قيمة العطاء، حيث اشترطت هذه الفقرة أن لا تزيد قيمة اللوازم التي ترغب الدائرة بشرائها عن عشرين ألف دينار، وما زاد على هذا المبلغ فإنَّه يصبح من اختصاص لجنة العطاءات المركزية، إذ أنَّ تشكيل هذه اللجنة مشترك بين دائرة اللوازم العامة والدائرة المعنية محددة من حيث قيمة اللوازم حيث أنَّ قيمة اللوازم هنا هي التي تحدِّد اللجنة المتخصصة في إبرام عقد توريد اللوازم.

أمَّا بالنسبة لانعقاد لجنة العطاءات المحلية فتعقد هذه اللجنة اجتماعاتها بنصابها الكامل وتتخذ قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية وتصدق قرارات الشراء الصادرة عنها من الأمين العام والمدير العام وعند اختلافها يرفع الأمر إلى الوزير المختص للبت فيه (المادة 19 / ب) .

3.2.2 لجنة العطاءات الخاصة .

لمجلس الوزراء، بناءً على تنسيب من الوزير المتخصص، تشكيلُ لجنة عطاءات خاصة مكونه من الأمين العام للدائرة ، والمدير العام أو من ينيبه من موظفي دائرة اللوازم العامة لا تقل درجته عن الثانية وثلاثة من كبار موظفي الحكومة لا تقل درجة أيٍّ منهم عن الأولى، وذلك لشراء لوازمَ لمشروع معيَّن بالنظر إلى حجمه أو لأنَّ الحكومة، أو هيئة عربية، أو أجنبية تساهم في تمويله ويعيِّن المجلس من بين أعضائها رئيسا لها (المادة 20/أ).

ونلاحظ هنا أنَّ الدائرة المعنيَّة تساهم في تشكيل لجنة العطاءات الخاصة للأمين العام والمدير العام أو من ينيبه من موظفي دائرة اللوازم العامة أو ثلاثة من كبار موظفي الدولة وأنَّ مجلس الوزراء أو الوزير المختص هو صاحب الاختصاص في تشكيل هذه اللجنة، أمَّا صفة هذه اللوازم، لكي تكون من اختصاص هذه اللجنة، أن

تكون لمشروع معين كبير الحجم أو لهيئة عربية أو أجنبية تساهم في تمويله ويعين المجلس رئيسا له من أعضائه.

أمَّا بالنسبة لاجتماعات لجنة العطاءات الخاصَّة فإنها تُعقدُ بكامل نصابها أو حضور (4) أربعة أعضاء من بينهم رئيسها، وتتخذ قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية وتصدِّقُ قرارات الشراء الصادرة عنها من الوزير المختص (وزير الدائرة المعنية) والوزير (وزير المالية) وعند اختلافهما يرفع الأمر إلى رئيس الوزراء للبتِّ فيه (المادة 20/ب) أما بالنسبة للإجراءات أمام لجنة العطاءات الخاصة فإنها تتقيد بالقواعد والشروط والإجراءات الخاصَّة بطرح العطاءات المقرَّرة بموجب نظام اللوازم والتعليمات الصادرة بمقتضاه على أن تراعى أية شروط خاصة تتضمنها اتفاقيات تمويل المشروع.

الفصل الثالث

كيفية التعاقد مع الإدارة

على الرُّغم من أن العقود الإدارية ومن ضمنها عقد التوريد ، تقوم على تلاقي إرادتين إلاّ أنَّ الإدارة المتعاقدة لا تعتبر حرة في اختيار المتعاقد معها ، بل إنَّ هناك العديد من القيود والضوابط التي يجب على الإدارة مراعاتها في عملية التعاقد مع الأفراد، والتي تهدف إلى الوصول إلى من يقدِّم أفضل الشروط المالية والفنية للتَّعاقد معه من أجل المحافظة على الأموال العامة ، وكذلك ضمان قدرة الشخص المتعاقَد معه على الوفاء بالتزاماته التي أُبرِمَ العقدُ من أجلها.

لذلك فإنَّ هذه الضوابطَ والشروطَ تعتبر من المسائل الجوهرية التي لا يجوز للإدارة تجاهلها وإلا اعتبر العقد باطلاً . ولقد نصَّت الأنظمة المتعلقة بعقود التوريد على هذه القيود والضوابط والتي يمكن حصرُها في القواعد العامة التي تحكُمُ اختيار المتعاقد مع الإدارة،وطرق اختيار المتعاقد معها، والتي سوف نقوم بإيضاحها في المبحثين التاليين:

1.3 القواعد العامة التي تحكم اختيار المتعاقد مع الإدارة .

تتضمن القوانين والأنظمة الخاصة بالعقود الإدارية العديد من المبادئ والقواعد التي تهدف في جانبٍ منها إلى السعي إلى إشراك أكبر عددٍ ممكنٍ من الأفراد "المؤهَّلين" في عملية التعاقد من أجل الحصول على أفضل الشروط المالية والفنية ، وتهدف من جانب آخر إلى إعطاء الأولوية للمواطنين أو السلع المحليَّة ، ومنها ما قد يكون الهدف منه التأكُّدُ من جدِّية المتعاقدِ في تنفيذ التزاماته التعاقدية ممَّا يتطلب في بعض الحالات استبعاد بعض الأشخاص من عملية التعاقد ، وقد تضمن نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993ونظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986بعض هذه المبادئ ومن أهمِّها مراعاةُ مبدأ المنافسة في التعاقد[1] مراعاةُ الجَودة وأفضلِ الشروط المالية ، استبعادُ

1) انظر، كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة 2003، ص333.

بعض الأشخاص من التعاقد مع الإدارة إعطاء الأفضلية في التعاقد للمواطنين . وسوف نتناول هذه القواعد والضوابط فيما يلي بإيجاز:

أولاً: مراعاة مبدأ المنافسة .

يُعني مبدأُ المنافسة السماحَ لأكبرِ عدد ممكنٍ من الأشخاص المؤهلين من الاشتراك في العملية التعاقدية ، ويعتبر مبدأ المنافسة من المبادئ الأساسية التي تحكم عمليات التعاقد في العقود الإدارية ، نظراً لأنَّه كلَّما زاد عدد الأشخاص المشتركين في المناقصات كلَّما زادت فرصة الحصول على أفضل الشروط التعاقدية سواء من الناحية المالية أم من الناحية الفنية وعلى العكس من ذلك ،فإذا انحصرت عمليات التعاقد على فئة محددة من الأشخاص فان ذلك قد يؤدي إلى نوع من الاحتكار وبالتالي التحكم في العملية التعاقدية، كما قد يُسَهِّل عملية التواطؤ بين هؤلاء الأشخاص واتفاقهم على عملية التعاقد ممَّا يؤدي إلى رفع كلفة إنجاز المشاريع أو توريد السلع. فازدياد عدد الأشخاص المشاركين في المناقصات يحدُّ من إمكانية التواطؤ بينهم.

وقد أكد نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 على ضرورة تطبيق مبدأ المنافسة ، حيث نصت المادة التاسعة منه على أنَّه "يراعى مبدأ المنافسة في جميع عمليات شراء اللوازم كلَّما كان ذلك ممكناً ، وذلك بالطريقة التي تراها الجهة المختصة بالشراء". وقد منحت هذه المادة للإدارة سلطة تقديرية في كيفية تطبيق مبدأ المنافسة وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة بالشراء ، فاحترام مبدأ المنافسة واجب على الإدارة كلما كان ذلك ممكناً وفي جميع أنواع العطاءات المتعلقة باللوازم ، وتختلف طرق تطبيق مبدأ المنافسة نظراً لاختلاف طرق التعاقد ، فإذا كان التعاقد يتمُّ عن طريق طرح عطاء فلا بدَّ من الإعلان عن ذلك حتى يطلَّع كلُّ ذي مصلحة على ذلك ، أما إذا كان بالتفاهم المباشر فعلى الإدارة أن تسعى إلى الحصول على أكبر عدد ممكن من العروض احتراماً لمبدأ المنافسة.

وينطبق مبدأ المنافسة على جميع العقود الإدارية، حيث نصَّت المادة " 6 " من نظام الأشغال الحكومية فقرة "ب" على أن "يطبق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات القادرة المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال، أو تقديم الخدمات الفنية كلَّما كان ذلك ممكناً، وبالطريقة التي تراها اللجنة المختصة مناسبة..."

وحتى يتحقَّقَ الهدف من المنافسة لا بدَّ من تطبيق مبدأ المساواة بين المتنافسين الراغبين في التعاقد والذين تنطبق عليهم شروط التعاقد، لأنَّ مبدأ المنافسة يتطلب توفير فرص متكافئة لجميع من تنطبق عليهم شروط العطاء.

حيث أكّدت محكمة العدل العليا على احترام مبدأ المساواة بين المتقدمين للعطاءات بمناسبة تطبيق نظام اللوازم والتعهدات في الجامعة الأردنية، حيث قضت "بأنَّ القواعد العامة الواردة في نظام اللوازم والتعهدات في الجامعة الأردنية رقم 80 لسنة 1978 يعتبر اختصاص الإدارة في المناقصة اختصاصاً مقيَّداً يجري على قواعد وُظِّفَت لصالح الإدارة والأفراد على السواء، وبقصد كفالة احترام مبدأ المساواة بين المناقصين..."(1)، وأخيراً فإنَّه من الضروري أن تلتزم الإدارة بمبدأ التنافس وتكافؤ الفرص في جميع الحالات التي تكون فيها المنافسة ممكنة تحت رقابة القضاء، كما أنَّ عليها احترام مبدأ المساواة بين المتكافئين باعتبار أنَّ هذا المبدأ من المبادئ الأساسية (2).

ثانياً: مراعاة الجَودة وأفضل الشروط المالية.

تهدِفُ الإجراءاتُ المنصوصُ عليها في نظام الأشغال الحكومية ونظام اللوازم إلى تمكين الإدارة من الحصول على الخدمات والمواد المطلوبة بأقلِّ كلفةٍ ممكنةٍ مع المحافظة على الجودة المطلوبة، حيث نصَّت الفقرة "ج" من المادة 6 من نظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986 "على ضرورة مراعاة التقيُّد بأفضل العروض المستوفية

---

1) عدل عليا أردنية، قرار رقم 86/42، مجلة نقابة المحامين صفحة 477، لعام 1987.
2) الفياض، مرجع سابق، ص67.

لشروط دعوى العطاء ،ودرجة الجَودة المطلوبةوأنسب الأسعار عند الإحالة . كما نصَّت الفقرة "7" من المادة التاسعة من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 على "أن تراعي في عمليات الشراء الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط".

تتضمَّنُ هذه النصوص مبدأين أساسين يحكمان العملية التعاقدية ، تتمثل الأولى في الحصول على أفضل وأجود اللوازم، والثاني الحصول على أفضل الأسعار، وهو ما أكَّدته أيضاً تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاءات رقم 1 لسنة 1995 [1]. حيث تنصُّ المادة الرابعة منها على أن يراعى في عملية الشراء درجة الجودة ومناسبة الأسعار، كما تقضي المادة الخامسة منها على أنَّه "على الجهة المختصة بالشراء بالطريقة التي تراها مناسبة أن تتأكد قبل الشراء من جودة اللوازم وعدالة الأسعار".

وتحدد عادةً مواصفات اللوازم من قبل الدائرة المعنية مراعيةً بذلك المواصفات القياسية التي تحتفظ بها دائرة اللوازم العامة للَّوازم ذات الاستعمال المشترك والمتكرِّر [2]، على أن تبرز هذه المواصفاتُ ميزاتِ وخصائصَ اللوازم دون الحاجة لتحديد العلامة التجارية أو المواصفات الخاصة للَّوازم ، حيث نصَّت المادة 37 من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994 على أنَّه إذّا اشتملت دعوى العطاء على علامة تجارية ، أو مواصفات خاصة لأيَّة لوازم فان ذلك لا يقيد المتناقص بهذه المواصفات أو العلامة التجارية ، وإنما هو مجرد مؤشر إلى المميزات والخصائص والاستعمالات للَّوازم المطلوبة ، ويحق للمتناقص أن يقدِّم المواد البديلة للي لها نفس الميزات ، والخصائص والاستعمالات المعادلة لها ، والتي يمكن أن تؤدي الغرض المراد تحقيقه منها بنفس القدر الذي تحققه المواد المسمَّاة ، وفي مثل هذه الحالة تعتبر المواصفات المطلوبة عامة للحصول على النتائج المقصودة من الدائرة المستفيدة" .

---

1) الجريدة الرسمية عدد رقم 4087، صفحة رقم 3807 تاريخ 1995/11/30.
2) الفقرة "د" من المادة الرابعة من نظام اللوازم رقم 32 /لسنة 1993.

ويجوز للدائرة المعنية أن تحدِّد عينة ليتم الشراء مطابِقاً لها من كافة الوجوه بشرط أن لا تكون محصورة بماركة واحدة أو بمصنع واحد (1). كما يجوز للمتناقص أن يعزز عرضه بعيِّنة وله أن يعتبرها عيِّنة من كافة الوجوه أو يحدِّدَ الصفة المقدَّمة من أجلها ويذكر ذلك صراحة في عرضه(2).

ويُراعَى في اختيار المتعاقد مع الإدارة من يُقدِّم العرض المستوفي لكافَّة الشروط والمواصفات والجودة ومقدِّم أرخص الأسعار (3)، وفي حالة عدم توفُّر المتطلَّبات في العرض الذي يتضمن أرخص الأسعار ينظر في السعر الذي يليه وإلى العرض الذي تتوافر فيه متطلبات الا حالة(4) وإذا تساوت المواصفات ، والأسعار، والشروط، والجودة المطلوبة يُفضَّل المتناقص الذي يتضمن عرضه ميزات إضافيةً ، ثمَّ المقدِّم للمنتجات المحليَّة ثم المتناقص المقيم بالمملكة (5)، وأخيراً فإنَّ المبدأ في عملية التعاقد هو التعاقد مع" الأرخص المطابق" أي من يقدِّم أرخصَ العروض وأكثَرها جودةً من اللَّوازم المطلوبة وهو المؤهل للتعاقد معه(6).

ومن الجدير بالذكر أنَّ نظام اللوازم أعطى الأفضلية في حالة تساوي المواصفات،ودرجة الجودةَ ، والمعايير، والشروط الأخرى من اللَّوازم للمنتج منها من الأدوات واللوازم المعروضة من المتناقص المقيم بصورة دائمة في المملكة (7).

---

1) المادة 73، من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994.
2) المادة 74، المرجع السابق.
3) المادة "47/د"، المرجع السابق.
4) المادة "47/و"، المرجع السابق.
5) المادة 49، المرجع السابق.
6) المادة (52/أ)، المرجع السابق.
7) المادة 12، المرجع السابق.

ثالثاً: استبعاد بعض الأشخاص من التعاقد مع الإدارة.

أجاز نظام الأشغال الحكومية ونظام اللّوازم والتعليمات الصادرة ، استناداً إليهـا للسلطات المختصة استبعاد بعض الأشخاص من الاشتراك في عملية التعاقد مع الإدا رة وذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة ، ومن أهمِّها عدم الوفاء بالتزامـات سـابقة مـع الإدارة، اللجوء إلى الغش والتحايل في تنفيذ التزاماته مع الإدارة ، أو التنـازل عـن العقود للغير دون موافقة الإدارة أو كونه موظفاً قد يستغل وظيفته في عملية التعاقد.

ويجوز للإدارة بصفة عامة أن تقرِّر حرمان أي شخص من التعاقـد معهـا إذا قررت أنَّه غير جدير بالثقة ، وذلك تطبيقاً لمبدأ حسن السمعة فيمن يتقدَّم للتعاقـد مـع الإدارة،وهو ما يسمَّى بالحرمان الوقائي ، وهو مظهرٌ من مظاهرِ السلطة العامَّـة فـي العقود الإدارية،حيث من حقِّ الإدارة ا ستبعاد من ترى أنهم لا يتمتعون بحسن الـسمعة من قائمة عملائها وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة[1].

كما نصت المادة 56 من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994حيث نصت على أنَّه " يجوز للجنة العطاءات أن تـستبعد أي عرض من متناقص سبق أن أهـ مل،أو قصَّر أو انتحل صفة تمثيل مؤسسة ،أو شركة ، أو الادّعاء بأنَّه وكيلها بالبيع أو أخفى أنَّه وكيلها سواء كان تمثيله لمؤســسة أو شــركة أردنية أو أجنبية".

كما يجوز للجنة العطاءات أن تستبعد العروض المقدَّمة من أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة،أو غير المؤهلين ، أو الذين سبق واتُّخِذ قرار حرمان بحقهم في الاشتراك فـي العطاءات، وهو ما نصَّت علية المادة 57 من تعليمات تنظـيم إجـراءات العطـاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994 بقولها " تُهمِل لجنة العطاءات العرضَ غيرَ المتقيِّد بالمواصفات،والشروط والتعليمات العامة والشروط الخاصـة وأحكـام نظـام اللوازم المعمول به ،وإذا كان مقدمه غير كفء أو غير مؤهل أو إذا سبق واتُّخِذ بحقـه قرارُ حرمان من الاشتراك في العطاءات للمدة التي حددتها لجنة العطاءات".

---

1) عياد، مرجع سابق، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة، القاهرة، ص157.

بالإضافة إلى ذلك فإنَّ للإدارة أن تحرِمَ من سبق أن تعاقدت معه ، ووقــع منــه إخلالٌ جسيمٌ بالتزاماته التعاقديةممَّا يجعله غير جدير بثقة الإدارة في المستقبل ، ومــن أمثلة الإخلال الجسيم بالالتزامات التعاقدية التي تؤدي إلى حرمان المتعاقد مــع الإدارة، تلاعب المتعاقد مع الإدارة أو عدم الجدية في تنفيذ التزاماته ، ومحاولة إيجاد الثغــرات للتَّحلُّلِ منها، ابتغاءَ الحصول على منفعة غير مشروعة على حساب المــصلحة العامــة التي يستهدفها العقد الإداري [(1)].

كما يعتبر كذلك التنازل عن العقد للغير دون موافقة الإدارة إخلالاً ، وهــو مــا أكدته المادة 67 من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها حيــث تنصُّ على أنَّ ه "لا يجوز للمتعهد أن يتنازل لأي شخص آخر عن كل أو أي جزء مــن العقد دون الحصول على إذن خطي من لجنه العطاءات التي أحالت العطاء مع الاحتفاظ بكامل حقوق الدائرة وفقاً لقرار الإحالة والعقد الأصيل".

وأخيراً فإنَّ المادة "10" من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993قد نصَّت علــى عدم جواز تجزئة اللَّوازم إلى صفقات متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة، كما أنه لا يجوز شراء اللوازم أو اتِّخاذ أي إجراء لهذه الغاية إذا كانت متــوافرةً لــدى دائرة اللوازم العامةّ إذا أبرمت دائرة اللوازم العامة عقد توريد لتلك اللوازم ،أو إذا أعلنت دائرة اللوازم العامة عن نيتها في شراء نفس اللوازم بموجب عطاء أو إذا كانت دائرة اللوازم العامة قد طلبت من الدوائر تزويدها بحاجاتها السنوية أو الفصلية من تلك اللوازم[(2)].

---

1) حكم المحكمة العليا المصرية الصادر بتاريخ 1967/6/17، مجموعة أحكامها،ص1200 .

2) المادة 11 من نظام اللوازم رقم 32لسنة 1993.

2.3 طرق اختيار المتعاقد مع الإدارة.

تخضع الإدارة عند إبرامها للعقود الإدار ية إلى إجـــراءات وضـــوابط تحـــدِّدها الأنظمة الخاصة بالعقود الإدارية ، بهدف الوصول إلى الأشخاص الذين يقدمون أفـــضل الشروط للتعاقد معهم . فنجد أنَّ عقود الأشغال العامة والخدمات الفنية تخـــضع لنظـــام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986، وتعليمات العطاءات الصادرة اســـتنادا إليـــه، حيث تنصُّ المادة 16 منه على أنَّه تُنظَّم إجراءاتُ العطاءات ،وشروطُ الاشتراك فيها ، ومدد الإعلانات،والضمانات الماليَّة المطلوبة ،وطـــرق تقـــديم العـــروض ، وفتحهـــا ودراستها وتقييمها وقواعد الإحالة وغيرها من الشروط الواجب توافرها فـــي وثـــائق العطاءات وفي المقاولين أو المستشارين بموجب تعليمات يصدرها مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسمية وتكون ملزمة لجميع الدوائر ". وقد حدَّدت المادة "5" مـــن نظـــام الأشغال الحكومية طرق تنفيذ الأشغال والخدمات الفنية الحكومية حيث يتمُّ ذلك إما عن طريق العطاءات العامة أو العطاءات بتوجيه دعوات خاصـــة أو بـــالتلزيم أو التنفيـــذ المباشر.

أمَّا بالنسبة لعقود التوريد فإنها تخضع لنظام اللـــوازم رقـــم 32 لـــسنة 1993، والتعليمات الصادرة استناداً للمادة "23" والتي تنصُّ على أنَّه "تُنظَّمُ إجراءاتُ العطاءات، وشروطُ الاشتراك فيها ،وطريقة دراسة العروض ، والإحالـــة، والـــضمانات الواجـــب تقديمها من قبل المناقصين والمتعهدين ، والمسؤوليات، والالتزامات المترتبة عليهم عند عدم الالتزام بعروضـهم،أو تنفيذ عقود الإحالة المبرمة معهم ، وذلك بموجب تعليمـــات يصدرها الوزير وتنشر في الجريدة الرسمية ، وترفق بكل دعوة تطرحها أيَّة دائرة". وقد حدَّدت المادة (15) من نظام اللوازم طرق الحصول على المواد المنقولة، واللوازم حيث نصَّت على أنَّه "تتمُّ عمليات شراء اللوازم بطرح عطاء على أنَّه يجوز شراء اللـــوازم عن طريق استدراج عروض ، أو عن طريق الشراء المباشر بالتفاوض مع بائعهـــا أو منتجها أو مورِّدِها.

لذلك فانَّ هناك إجراءاتٍ خاصَّةً بعقود التوريد نصَّ عليها نظام اللوازم وتعليمات تنظيم العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994 الصادرة استناداً لهذا النظام، وإنَّ الطرق الرئيسة للتعاقد في عقود التوريد حسب نظام اللوازم هي طرح العطاء،واستدراج العروض والشراء المباشر وتشمل هذه الطرق الأموال المنقولة اللازمة لأيَّة دائرة ،وصيانتها والتامين عليها والخدمات التي تحتاج إليها ، كما تشمل أيضا الموادَّ والتجهيزاتِ واللوازمَ والمعدَّاتِ والمركباتِ والأجهزة والقطعَ التبديليةَ الخاصَّةَ بالأشغال الحكومية التي يتمُّ تنفيذ ها مباشرة من قبل الإدارة [1] ، وسوف نتناول بالدراسة هذه الطرق في المطالب الثلاثة التالية:

1.2.3 الشراء عن طريق العطاءات .

ذكرنا فيما سبق أنَّ المادة "15" من نظام اللوازم قد جعلت من العطاء (المناقصة) القاعدة العامَّة لشراء اللوازم ولكن عن كيفيَّةِ إجراء هذا العطاء وشروط الاشتراك فيه فقد أحالت المادة "23" من هذا النظام ذلك إلى تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات رقم "1" لسنة 1994. وسوف نتناول إجراءات طرح العطاء والشروط العامة للاشتراك فيه وعلى النحو التالي:

أولاً: إجراءات طرح العطاء.

تتضمن إجراءاتُ طرحِ العطاء الإعلانَ عن نيَّةِ التعاقد ،وتقديمَ العروض ، أو المناقصات،وفتحَ العروض أو المناقصات وأخيراً إحالة العطاء،وهي على النحو التالي:

1. الإعلان عن طرح العطاء : تنصُّ المادة "7" من تعليمات نظام اللوازم على كيفية الإعلان عن العطاء حيث جاء فيها:

---

1) انظر، الصرايرة، مرجع سابق، ص207.

أ-يُعلن المدير العام ، أو الأمين العام عن طرح العطاءات بأرقام متسلسلة سنوية بما لا يقل عن ثلاثِ صحفٍ محليَّة في أكثرَ من يوم وبوسائل الإعلان الأخرى التي يراها مناسبة.

ب-يجب أن يشمل الإعلان عن العطاء إيضاحاً عن رقم العطاء ،ونوع اللوازم ، وأخر موعد لبيع دعوة العطاء ، وآخر موعد لتقديم العروض، وثمن دعوة العطاء وأيَّة أمور أخرى يرى المدير العام أو الأمين العام ضرورة الإعلان عنها.

ج- للمدير العام أو الأمين العام بناءً على طلبِ أكثرَ من مناقصٍ أو لضرورةٍ يراها أن يحدد موعد تقديم العروض لفترة زمنية مناسبة إذا اقتنع بجدية الطلب ويعلن عن ذلك بنفس وسائل الإعلان التي سبق وأعلن عن العطاء من خلالها.

د- يعلن المدير العام أو الأمين العام عن العطاء الذي تقرر إعادة طرحه.

2. **تقديم العروض أو المناقصات:**

حددت المادة "18" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات ، وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994 آليات شراء العقار وإعداد وتقديم العروض من قبل المتقدمين للمناقصة، والوثائق التي ينبغي على المناقصين إرفاقها مع دعوى العطاء حيث جاء فيها:

أ-يقدم المناقص الذي يرغب بشراء دعوة العطاء نسخة مصدقة عن رخصة مهن سارية المفعول تخوله صناعة ،أو بيع أو توريد اللوازم المطلوبة ، أو الاتِّجار بها، والسجل التجاري الذي يبين كافَّة الشروط التي تطلبها وزارة الصناعة والتجارة للتسجيل في السجل التجاري ، ويجوز للموظف المختص أن يطلب ذلك عند بيع أيَّة دعوة عطاء أو أن يطلبها مرة أو أكثر في السنة الواحدة.

ب-على المناقص الذي يشارك للمرة الأولى في عطاءات الدائرة إرفاق صورة مصدَّقة عن رخصة المهن والسجل التجاري مع عرضه.

وعلى المناقص أن يدفع ثمن دعوة العطاء المقرَّر "غير المسترد" مقابل وصل مقبوضات حسب الأصول ويستلم كافة وثائق دعوة العطاء ومرفقاتها ، ولا تقبل دعوى العطاء في حالة وجود نقص في تلك الوثائق، أو عدم وجود وصول تثبت دفع ذلك الثمن(1).

وعليه أيضاً أن يقوم بإعداد عرضه وفقاً لوثائق دعوة العطاء ، بعد أن يطَّلع على هذه الوثائق ويطبق جميع ما ورد فيها ، وإذا لم تكن الوثائق كاملة أو وُجِد نقصٌ فيها فعليه طلب الوثيقة الناقصة من الدائرة التي طرحت العطاء ، ويتحمَّل النتائج المترتبة على عدم قيامة بالتدقيق واستكمال الوثائق المطلوبة بصورة صحيحة(2).

وفي حالة وجود شرط في دعوى العطاء بأنَّ اللوازم المراد شراؤها يجب أن تتطابق مع العينة أو العينات الموجودة في الدائرة ، أو في أي مكان آخر تحدِّدُه دعوى العطاء،فعلى المناقص معاينة العينة أو العينات ، وفحصها الفحص اللازم قبل تقديم عرضه ولا يفيه الادعاء بعدم الاطِّلاع، أو إجراء المطابقة والفحص اللازمين ، ويعتبر كأنه اطلع على العينة ، فما دام أنَّه قد تم تنبيهه إلى ذلك فلا يعذر إذا قصَّر هو في مطابقة العينة أو فحصها، ويتحمل مسؤولية ذلك(3).

أمَّا بالنسبة للمعلومات الواجبِ ذِكرُها في الوثائق المطلوبة فعلى المناقص أن يقوم بإعداد عرضه وأسعاره على الجداول والنماذج المرفقة بدعوى العطاء ، ويختم ويوقِّع كافة وثائق دعوة العطاء ويقدمها ضمن العرض كاملة ، ويحقُّ للمناقص بالإضافة إلى وثا ئق دعوة العطاء أن يضيف أيَّة وثائق أو معلومات يرغب إضافتها ويرى أنها ضرورية لتوضيح عرضه ، وعليه أن يكتب عنوانه الكامل والدقيق في عرضه متضمناً رقم صندوق البريد ، والهاتف، والفاكس، والتلكس لترسل إليه المكاتبات المتعلقة بالعطاء، كما أن عليه أن يبلِّغ الدائرة خطِّياً عن أيِّ تغيير أو تعديل في عنوانه ،

1) المادة "19"، من تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994 .
2) المادة "20"، المرجع السابق.
3) المادة"21"، المرجع السابق.

وتعتبر المكاتبات التي تترك له في العنوان المذكور أو ترسل إليه في البريد ، أو بأيَّة وسيلة إرسال أخرى كأنها وصلت فعلاً وسُلِّمت في حينها . وبذلك يكون قد استلمها حكماً لأنَّ التقصير في تحديد العنوان الجديد وإبلاغ الدائرة به يقع على مسؤوليته(1).

أمَّا بالنسبة لعدد نسخ العرض فيتم إعداده على نسختين متطابقتين : الأصل ونسخةٍ عنها مطبوعاً أو مكتوباً بالحبر بخطٍّ واضحٍ خالٍ من المحو ، أو التعديل ، أو الشطب، أو الإضافة وعليه كتابة السعر بالرقم والحرف ، وعلى المناقص كذلك أن يذكر السعر الإفرادي للوحدة ولمجموع الوحدات لكل مادة ، وكذلك السعر الإجمالي للعرض لجميع المواد المتقدم لها " ويعتبر السعر شاملاً أجور التحزيم والتغليف وبخلاف ذلك يحق للجنة العطاءات أن تهمل العرض(2) .

وينبغي على المناقص عندما يطلب منه ذلك تقديم البيانات والوثائق الأصليَّة بخبرته ومقدرته الفنية والمالية ودرجة الخدمة المتوفرة لديه وأيَّة متطلبات أخرى ضرورية، للدلالة على قدرته بالوفاء بالالتزامات المترتبة عليه ومتطلبات العطاء وفقاً لنموذج خاص يُعدُّ لتلك الغاية للعطاءات التي تتطلب ذلك.

ويقوم المناقص بتقديم العرض على نسختين متطابقتين منفصلتين مع تأمين الدخول بالعطاء في مغلَّف واحد مغلق بإحكام إلا إذا طُلِبَ في دعوى العطاء غيرُ ذلك ، ويُكتبُ عليه اسمُ الدائرة التي طرحت العطاء ، والعنوان، وعنوان المناقص الثابت، ورقم العطاء بخطٍّ واضح والتاريخ المحدد كآخر موعد لتقديم العروض ، وبخلاف ذلك يحق للجنة العطاءات أن تهمل العرض(3).

ونودُّ أن نشير إلى أنَّه لا تقبل العروض التي ترد للدائرة مباشرة برقيا أو بالفاكس أو بالتلكس أو بالهاتف إلا إذا ورد في دعوى العطاء نصٌّ صريح يجيز ذلك(4)،

---

1) المادة"22"، تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة"23"، المرجع السابق.
3) المادة"25"، المرجع السابق.
4) المادة"27"، المرجع السابق.

كذلك لا تقبل العروض غيرُ الموثَّقة وغيرُ المختومة حسب الأصول، أو التي ترد ناقصة أو غامضة بشكل لا يمكِّن من الإحالة[1].

كذلك على المناقص أن يرفق بعرضه النسخة الأصلية من أيَّة (كتالوجات)، أو نشرات،أو معلومات فنية ، أو إحصاءات تُعرِّف باللوازم المعروضة بإحدى اللغتين العربية أو الانجليزية،وإذا لم ترفق بالعرض أو تُقدَّم معه فللجنة العطاءاتِ عدم النظر في العرض ولا يحق للمتناقص الاعتراض على ذلك[2].

وعلى المتناقص أيضاً أن يقدم مع عرضه العينات المطلوبة في دعوة العطاء وإذا كانت العينات غير قابلة للنقل فعليه أن يحدِّدَ مكانها والوقت الذي يمكن رؤيتها فيه ، وبخلاف ذلك يجوز لـ لجنة العطاءات عدم النظر بالعرض[3]. وعند عدم تحديد موعد لتوريد اللوازم في دعوة العطاء فعلى المناقص أن يبيِّنَ بالتحديد موعد التوريد ، وإذا لم يحدد موعد التوريد في الحالتين يعتبر التوريد حالاً ، وتعني كلمة (حالاً) خلال أسبوع من تاريخ توقيع أمر الشراء" الاتفاقية"[4].

كذلك أوجبت هذه التعليماتُ على المناقص أن يكون التغليف والتحزيز "Packing" من مستوى تجاري جيد مع بيان طريقة الحزم التي ستستعمل دون إضافة في السعر ، وتبقى جميع الصناديق والأكياس وموادُّ التغليف الأخرى ملكاً للحكومة إلا إذا نُصَّ على خلاف ذلك[5].

أمَّا ما يخصُّ تجزئة العروض فإنَّه يجوز توريد كامل الكميات أو بعضها للَّوازم المطلوبة، أو لمادة واحدة، أو بضع مواد، إلا إذا اشترطت دعوة العطاء غير ذلك[6].

1) المادة"28"، تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة "29"، المرجع السابق.
3) المادة"30"، المرجع السابق.
4) المادة"34"، المرجع السابق.
5) المادة"3"، المرجع السابق.
6) المادة"33"، المرجع السابق.

أمَّا بالنسبة إلى عدم جواز الرجوع عن العرض فإنَّ على المناقص أن يُبقي العرض المقدم منه نافذَ المفعول ، وغيرُ جائز الرجوع عنه لمدة لا تقل عن "30" يوماً من التاريخ المحدَّد كآخر موعدٍ لتقديم العروض ، وعلى المناقص أن يبلِّغ الدائرة خطياً بعدم رغبته في تمديد عرضه قبل انتهاء المدة المحددة أعلاه بعشرة أيامٍ على الأقل ، وإلا يعتبر عرضه ساري المفعول لحين تصديق قرار الإحالة من المرجع المختص[1].

وعلى المناقص أن يبين في العرض المقدم بلد المنشأ للوازم المعروضة واسم الشركة الصانعة والماركة والاسم التجاري والطراز "model" ورقم (الكتالوج) أو النشرة الخاصة باللوازم المعروضة[2]، وكذلك عليه أن يقدم مع عرضه جدولاً مفصَّلاً بقطع الغيار للَّوازم التي تتطلب ذلك ، والتي تنصح الشركة الصانعة بها للاستعمال لمدة سنة في ظروف الاستعمال العادي مبيِّناً فيه رقم القطعة كما هو لدى الشركة الصانعة ، والكمية وسعر الوحدة والسعر الإجمالي وأن تكون هذه الأسعار ملزمة للمناقص للمدة المذكورة وللدائرة كامل الحرية في طلبها ضمن هذه المدة بالسعر الوارد في الجدول المذكور، ويجب أن تكون قطع الغيار في هذه الحالة أصلية وجديدة "100%" " Brand new"[3]كذلك يلتزم المناقص بتوفير ورش الصيانة ، وقطع الغيار للَّوازم التي تتطلب ذلك لمدة لا تقل عن "8" ثماني سنوات، أو العمر التشغيلي المتعارف عليه إلا إذا ورد في دعوة العطاء غير ذلك ، كما ويلتزم المناقص أن يقدم مع عرضه الشروط المعدلة للأسعار لقطع الغيار "معادلة تغيير الأسعار" بعد انتهاء الفترة المذكورة في الفقرة "أ" من المادة "36" من التعليمات كما هي في بلد المنشأ"Escalation clause"[4].

أمَّا في حالة اشتمال دعوة العطاء على علامة تجارية أو مواصفات خاصة لأيَّة لوازم،فإنَّ ذلك لا يقيِّد المناقص بهذه المواصفات أو العلامة التجارية ، وإنما هو مجرد

---

1) المادة"32"، تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة"35" ، المرجع السابق.
3) المادة"36/أ"، المرجع السابق.
4) المادة"36/ب"، المرجع السابق.

مؤشر إلى الميزات والخصائص والاستعمالات للوازم المطلوبة ، ويحق للمناقص أن يقدم المواد البديلة التي لها نفس المميزات والخصائص والاستعمالات المعادلة لها ، والتي يمكن إن تؤدي الغرض المراد تحقيقه منها بنفس القدر الذي تحققه المواد المسماة، وفي مثل هذه الحالة تعتبر المواصفات المطلوبة عامَّة للحصول على النتائج المقصودة من الدائرة المستفيدة[1].

أما فيما يخص تـ قديم المناقص لعرضين مستقلين باسمه أو بالشراكة مع غيره من المتناقصين، فإن عرض المناقص يعتبر تأكيداً منه بأنَّ عرضه لم يقدَّم بناءً على علاقة مع مناقص آخر تقدم لمادة أو أكثر من المواد الواردة في عرضه ، وفي جميع الأحوال لا يجوز لمناقص واحد أن يقدم عرضين مستقليـن لنفس اللوازم ، سواء كان باسمه الشخصي أو بشراكته مع اسم آخر وفي مثل هذه الحالة لا ينظر في العرضين ، وعلى المناقص أن يقدم عرضاً واحداً محدداً ، ويجوز للمناقص أن يرفق مع عرضه بعض البدائل الاختيارية بوثائق مستقلة ، على أن تتناسب قيمة تأمين الدخول في العطاء مع يمة العرض أو البديل أيُّهما أعلى ، وللَّجنة استبعاد العرض أو البديل غير المغطَّى بتأمين الدخول، ودراسة العرض، أو البديل المغطى بتأمين الدخول[2].

ونشير أيضاً إلى أن تقديم المناقص عرضه يعتبر موافقة منه على أن إصدار أمرالشراء عن الدائرة بعد تبلُّغه ، يشكل مع وثائق العطاء المعتمدة عقداً ملزماً إلا إذا ورد في قرار الإحالة وأمر الشراء خلاف ذلك [3]، كذلك يضمن المناقص أن تكون اللوازم الموردَّة جديدةً "100%""Brand new " خاليةً من أيِّ عيب في الصنع أو المادة، ومن طراز حديث ولم يتوقف إنتاجها على أن تكون سنة الصنع للمو ديل هي نفس سنة تقديم العرض[4]، وإذا وُجِد أيُّ تغيير في الموديل يكافئُ أو أعلى مواصفة من الموديل

---

1) المادة"37"، تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة"38" المرجع السابق.
3) المادة"39/أ" المرجع السابق.
4) المادة"39/ب" المرجع السابق.

المحال لصالح الدائرة المستفيدة يقبل البديل الجديد دون إجراء أي تعديل على السعر ، شريطة أن يكون من نفس الشركة الصانعة وبلد المنشأ ، وان يكون هذا التغيير بناءً على (كتالوج)من الشركة الصانعة ، وتقرير فني من لجنة فنية تشكل لهذه الغاية وبموافقة لجنة العطاءات أو المشتريات[1].

ونود أن نشير أخيراً إلى أنَّه بعد ذلك يقوم المتناقص بإيداع العرض في صندوق العطاءات لدى الدائرة التي طرحت العطاء قبل انتهاء المدة المحددة لذلك ، ويُفضَّل أن يكون قبل آخر موعد لتقديم العروض ، وإلا فلن ينظر فيه،ويعاد إلى مصدره مغلقاً ، وفي حالة عدم كتابة عنوان المرسل أو المعلومات الكافية الواضحة عن العطاء ، فيحق للدائرة فتحه لمعرفة محتويات المغلف والعنوان -إن وجد- لإعادته إلى المناقص الذي قام بإرساله[2].

3.فتح العروض أو المناقصات وإحالة العطاء:

تتولى لجنةُ العطاءات المختصةُ في اليوم المحدَّد لفتح العروض عملية إتمام إجراءات التعاقد،والتي تتمثل أولاً :في فتح العروض ، ثم دراسة وتقييم العروض المقدمة من المتناقصين،وبعدها تقرر اللجنة إحالة العطاء على صاحب العرض المناسب واستبعاد بقية العروض.

1. فتح العروض:

تُفتح العروض من قبل لجنة العطاءات بكامل نصابها ، أو بأكثرية أعضائها بصورة علنيَّة،في مكان وتاريخ وساعة محدَّدةٍ في الإعلان عن العطاء ، ويوقَّع كل عرض من قبلها،ولِلَّجنة قراءة الأسعار الإجمالية لكل عرض ، ويجوز لكل مناقص أو لممثله حضور فتح العروض" مادة40 من تعليمات عطاءات اللوازم".

1) المادة"39/ج"، تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة"26"، المرجع السابق.

بعد ذلك يُنظَّم جدولُ "محضر فتح العروض " من قبل السكرتير يسجل فيه أسماء جميع المناقصين المشتركين بالعطاء بأرقام متسلسلة ، ويسجل قيمة تأمين الدخول ونوعه لكل عرض وأيَّةَ معلومات أخرى يراها رئيس لجنة العطاءات ، ويُوقَّع من قبل اللجنة بعد فتح جميع العروض مباشرة ، مع كتابة عدد المناقصين المشتركين بالعطاء بالأحرف وأيٌّ تعديل يجب أن يُبرَّرَ كتابةً ويُعزَّزَ بتوقيع أعضاء لجنة العطاء " مادة 41 من تعليمات عطاءات اللوازم "ولا تقبل العروض أو أيَّة تعديلات عليها بعد التاريخ والموعد المحدَّد كآخر موعد لتقديم العروض" مادة42 من تعليمات عطاءات اللوازم".

أمَّا بالنسبة إلى صلاحيات لجنة العطاءات بتمديد تقديم العروض " إعادة طرح العطاء" فإنَّ لها ذلك ، إذا وجدت عند موعد فتح العروض أنَّ عدد المناقصين يقل عن ثلاثة أو أقلَّ من العدد المحتمل ولها أيضاً تحويل العطاء إلى الشراء بالاستدراج ، وفي هذه الحالة تعاد العروض مُغلقةً إلى مقدِّميها مقابِلَ توقيع المناقص أو من يمثله " مادة43/أ من تعليمات عطاءات اللوازم".

كذلك يحقُّ للجنةِ العطاءاتِ إذا اقتنعت بعدم جدوى التمديد أن تقوم بفتح العرض أو العروض الواردة إلى الصندوق ، وإجراء الدراسة والإحالة إذا وجدت الأسعار واللوازم المعروضة مناسبة" مادة43/ب من تعليمات عطاءات اللوازم".

2. دراسة وتقويم العروض:

بعد أن يتم تفريغ العروض المقدمة للعطاء على الجداول المخصصة لذلك ، وتحدِّدُ لجنة العطاءات أو المديرُ العام الأشخاصَ أو الجهاتِ الذين تتكوَّن منهم اللجنة الفنية التي تقوم بدراسة العروض من النواحي الفنية ، والمالية، والقانونية التي تتطلب ذلك وتقدم التوجيه المناسب للجنة العطاءات ، وإذا وجد عرض غير معزز بتأمين دخول العطاء فإنه لا ينظر فيه" المواد 44،45،46، من تعليمات عطاءات اللوازم".

بعد ذلك تَتمُّ دراسةُ العروض " المناقصات" المقدمة للعطاء حسب تسلسلها في السعر وفقاً لما ذكرته المادة"47" من التعليمات على النحو الآتي:

أ. تدرس العروض من الناحية الفنية، بحيث تُحدَّدُ المعايير الفنية وفقاً لمواصفات اللوازم المطلوبة على جدول يُعدُّ لهذه الغاية ، وتخضع كافة العروض لنفس المعايير من حيث التزام المناقص بعرضه بمواصفات وشروط دعوة العطاء.

ب. تؤخذ بعين الاعتبار كفاءة المناقص من الناحيتين المالية والفنية ومقدرته على الوفاء بالتزامات العطاء.

ج. تبدأ الدراسة بالعرض الذي قدَّم أرخصَ الأسعار ، ثم الذي يليه حتى تتمَّ دراسة كافة العروض المقدمة.

د. إذا توافرت في العروض كافة الشروط والمواصفات والجودة، توصي اللجنة بالإحالة على مقدِّم أرخص الأسعار.

هـ. تتم مقارنة أسعار العروض للّوازم المطلوبة في دعوة العطاء ، وذلك لتحديد مقدِّم أرخص المطابق، على أن يتمَّ استبعاد قيمة أيَّة إضافات أو قطع غيار غير مطلوب تسعيرها في دعوة العطاء ، ويحقُّ للجنة العطاءات قبولُ الإضافاتِ وقطعِ الغيار في العرض الفائز بالعطاء بعد فوزه.

و. في حالة عدم توافر المتطلبات في العرض الذي يتضمن أرخص الأسعار تنتقل الدراسة إلى العرض الذي يليه بالسعر ، إلى أن تصل إلى العرض الذي تتوافر فيه متطلبات الإحالة على أن تُبيَّنَ أسباب استبعاد العروض الأرخص، بشكل واضح.

ز. عند عدم مطابقة كافة العروض " المناقصات" أو وجود نقص فيها ، يجوز شراء اللوازم المعروضة التي تلبي احتياجات الدائرة المستفيدة وتتوفر فيها الجودة والأسعار المناسبة "أنسب العروض".

ح. يؤخذ بعين الاعتبار عند الدراسة ، توافر قطع الغيار والصيانة وأيَّة أمور أخرى يتطلبها نظام اللوازم والتعليمات المعمول بها.

ط. يراعى عند الدراسة السعر التفضيلي الممنوح للمنتجات المحليَّة، أمَّا في حالة وجود خطأ في العرض يتعلق بمجمل السعر يعتبر سعر الوحدة هو المعوَّل عليه ، أمَّا إذا وُجد أكثرُ من سعر للوحدة الواحدة فيُعرضُ الأمرُ على لجنة العطاءات للبتِّ فيه

حسب القرائن الدَّالة ولها أن تستبعد العرض إذا تعذرت الأدلَّة ، وفي حالة الاختلاف بين القيمة بالرقم والتفقيط فيعتمد السعرُ الأقلُّ، إلا إذا وجدت لجنة العطاءات قرائن كافية لاعتماد السعر الأعلى"مادة48 من تعليمات عطاءات اللوازم".

لكن ما الحلُّ في حالة تساوي مميزاتٍ أكثرَ من عرض من حيث السعر والجودة؟ ففي هذه الحالة يفضَّل المناقصُ الذي يتضمن عرضه مِيزاتٍ إضافيةً ، ثم المقدِّم للمنتجات المحليةثم المناقِص المقيم بالمملكة بصورة دائمة ، ثم مدَّة التسليم الأقلِّ إذا كانت سرعة التسليم لمصلحة الدائرة المستفيدة "مادة49 من تعليمات عطاءات اللوازم".

ويجوز للجنة العطاءات استبعاد عرض المناقص في حالتين :الأولى في حالة إخلال المناقص بالتزاماته قبل إتمام التعاقدأو بالعقود المبرمة معه ، أو لا يلتزم بشروط العقد أو يماطل في تنفيذه ،أو يغشُّ ، على أن تكون المخالفات قد وقعت في أكثرَ من عقد أو أكثر من مرتين في عقد واحد ، ولها أن تحرمَه من الاشتراك في العطاءات التي تحدِّدُها "مادة50من تعليمات عطاءات اللوازم "،أمَّا الحالة الثانية ، وهي في حالة نقص بعضِ أو كلِّ المميِّزات الخاصة بالمناقص، مثل كفاءته وخبرته في تقديم اللوازم المطلوبة،وسمعته التجارية والتسهيلات التي يقدمها ، أو الخدمة التي يوفرها وقطع الغيار وورش الصيانة وقدرته المالية"مادة51 من التعليمات".

3. إحالة العطاءات:

حددت المادة" 52 من تعليمات عطاءات اللوازم "كيفية إحالة العطاءات على الفائزين وفقَ الأسس التالية ، مع مراعاة ذكر الأسباب التي استوجبت إحالة العطاء على المناقص":

أ. يحال العطاء على العرض الأرخصِ المطابقِ: إذا كان أرخصُ العروض يتضمن الجَودةَ اللازمةَ في اللوازم المطلوبة ومطابقاً للمواصفات والشروط في دعوة العطاء ،

وهنا جاءت المفاضلة بسبب السعر حيث أنه أقلُّ سعرٍ مقدَّم ، وكذلك بسبب توفر الجَودة المطلوبة.

ب. أرخص مطابق: إذا كان هنالك عروض مخالفة وعروض أخرى مطابقة تستبعد العروض المخالفة وتتمُّ الإحالة على أرخص العروض المطابقة وفي هذه الحالة ، المفاضلةَ تمَّت بناءً على أرخص سعر مع مراعاة عدم المساس بالجودة المطلوبة.

ج. الأنسب: للجنة العطاءات في حالة وجود مخالفات في كافة العروض المقدمة أن تختار أنسب هذه العروض من حيث الجَودةُ والسعرُ والنوعُ والشروطُ التي تفي بالغرض المطلوب إذا اقتنعت اللجنة أنَّ ذلك لصالح الدائرة المستفيدة ، ونرى هنا أنه لا يوجد أيُّ عرض مطابقٍ من حيث السعرُ والجودة ، فتأخذ اللجنة بعرض تراه مناسباً أي اقرب ما يمكن من حيث السعرُ والجودةُ المطلوبة.

د. أيُّ سببٍ آخرَ يتفق مع أحكام نظام اللوازم على أن يكونَ مُبرَّراً بشكل كافٍ - إذ تملك لجنة العطاءات إرساء العطاء على أحد العروض ، وذلك لأسباب مناسبة تتفق مع أحكام نظام اللوازم ولا تخالفه.

أمَّا إذا كان العرض غير مناسب فإن للجنة العطاءات أن ترفضه إذا وُجد فيه عيبٌ أو أن تزيدَ أو تُنقِّصَ منه وفق الشروط التالية:

1. تحتفظ لجنة العطاءات لنفسها بحق استبعاد أيِّ عرض لا يكون واضحاً بصورة كافية تُمَكِّنُ من إحالته أو يحتمل أكثر من تفسير" المادة53 من التعليمات".

2. للجنة العطاءات الحقُّ أن تحيل من أيِّ عرض مادةً أو أكثرَ من المواد المعروضة ، أو أي جزء منها إلا إذا اشترط المناقص غيرَ ذلك ، وللَّجنة علاوةً على ذلك ، أن ترفِضَ جميع العروض المقدمة إليها"المادة54 من التعليمات".

3. للجنة العطاءات أن تُنقِّص أو تزيدَ الكمياتِ المطلوبةَ في دعوة العطاء قبل الإحالة دون الرجوع إلى المناقص ، أو بعد الإحالة بموافقته على أن لا يتجاوز مجموع الزيادة أو النقصان عن "25%" خمسة وعشرون بالمئة سواء قبل أو بعد الإحالة " المادة55 من التعليمات".

4. يجوز للجنة العطاءات أن تستبعد أيَّ عرض من مناقص سبق وأن أهمل أو قصَّر أو انتحل صفة تمثيل مؤسسة أو شركة ، أو الادِّعاء بأنَّه وكيلها بالبيع أو أخفى أنه وكيلها، سواء كان تمثيله لمؤسسة أو شركة أردنية أو أجنبية" المادة56من التعليمات".

5. تهمل لجنة العطاءات العرض غير المتقيد بالمواصفات والشروط ، والتعليمات العامة والشروط الخاصة، وأحكام نظام اللوازم المعمول بها، أو إذا كان مقدِّمُه غيرَ كفؤ أو غيرَ مؤهَّلٍ، أو إذا سبق واتُّخذَ بحقه قرار حرمان من الاشتراك في العطاءات للمدَّة التي حدَّدتها لجنة العطاءات" المادة57 من التعليمات".

أمَّا في حالة وجود تعارض بين التعليمات والشروط العامَّة و الشروط الخاصة ، فيؤخذ بما ورد بالشروط الخاصة"المادة58 من التعليمات".

ولا يجوز لمواصفات العينات المقدمة من المتناقصين أن تلغي المواصفاتِ المذكورةَ في دعوة العطاء ، إلا في حالة أن تكون مواصفات تلك العينات تفوق المواصفاتِ المذكورةَ في دعوة العطاء" المادة59 من التعليمات".

ويجوز للجنة العطاءات أن تعيد طرح العطاء إذا تبين لها أن الأسعار المعروضة عليها مرتفعة ، أو أن تلجأ إلى الشراء عن طريق استدراج العروض أو الشراء المباشر وفقاً لأحكام نظام اللوازم[1].

كما يحق لها أن تصرف النظر عن الشراء كليًّا أو جزئيًّا وعند إعادة الطرح يحق للمتناقص الذي سبق أن اشترى دعوة العطاء الحصول عليها ، ودون مقابل"المادة60 من التعليمات".

بعد فتح صندوق العطاءات من قبل اللجنة المختصة تقوم بفرز العروض واختيار الأنسب وفق الأسس التي ذكرناها [2]، وتقوم سكرتارية لجنة العطاءات بإعلان أسماء الفائزين من المتقدمين وذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة ، أو بالطريقة التي يحدِّدها المدير العامُّ أو الأمينُ العام للاطلاع عليها لمدَّة أربعةِ أيَّامِ عمل ،

1) المادة15، من نظام اللوازم رقم32 لسنة1993.

2) المواد من"40 إلى 47" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات السابقة .

للاعتراض عليها من قبل أيِّ مناقص في العطاء ، على أنه يجوزُ للجنة العطاءات في الحالاتِ الاستثنائيةِ اختصارُ مدةِ الاعتراض إلى فترة لا تقل عن يومي عمل " المادة61 من التعليمات".

بعد ذلك تُتاح الفرصة لتقديم الاعتراضات من قبل المناقصين إلى لجنة العطاءات، وتُصدِرُ هذه اللجنةُ قراراتِها بشأنها، ثم تحيلُ قرار الإحالة للتصديق عليه من المرجع المختص" مادة 62 من التعليمات".

ويتولى المديرُ العامُّ أو الأمينُ العام بواسطة موظفي الدائرة - صياغةَ قراراتِ لجنة العطاءات وإعطاءها رقماً متسلسلاً سنوياً ، وبعد التصديق عليها تصاغ على شكل اتفاقيات"أو أمر شراء يُوقع عليها الطرفان المتعاقدان وتوزع نسخ من الاتفاقيات " أو أمر الشراء"والقرارات على الجهات المعنية للعمل على تنفيذها " المادة63/أ من التعليمات"، وبعد ذلك تُرسل نسخة من قرارات لجان العطاءات إلى دائرة اللوازم العامة" المادة63/ب من التعليمات".

وأخيراً فإنَّ لجنةَ العطاءاتِ تحتفظ بحقِّها في إلغاء دعوة العطاء أو قرار الإحالة في أي وقت أو أي مرحلة دون بيان الأسباب ، ما لم يكن المتعهد قد تبلغ أمر الشراء وقرار الإحالة، ولها أن ترفض كلَّ أو بعضَ العروض المقدمة إليها دون أن يكون لأي من المناقصين الحقُّ في الرجوع عليها بأي خسارة أو ضرر ناشئ عن تقديم عرضه ، ولا يترتَّبُ على اللجنة أيَّةُ التزامات مادية أ و غير مادية مقابل ذلك " المادة64 من التعليمات".

ثانياً: الشروط العامة للاشتراك بالعطاءات .

لقد جاء في المادة "23" من نظام اللوازم رقم 32لسنة 1993 أنَّه "يتمُّ تنظيم إجراءات العطاءاتوشروط الاشتراك فيها ، وطريقة دراسة العروض والإحالة والضمانات الواجب تقديمها من قبل المناقصين والمتعهدين، والمسؤوليات والالتزامات المترتبة عليهم عند عدم الالتزام بعروضهم أو تنفيذ عقود الإحالة المبرمة معهم ، وذلك

بموجب تعليمات يصدرها الوزير وتنشر في الجريدة الرسمية وترفق بكل دعوة عطاء تطرحه أيَّة دائرة".

وتصدر استناداً لهذه المادة تعليماتُ تنظيمِ إجــراءات العطــاءات وشــروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994، والتي حددت شروط الاشــتراك فــي العطــاءات ومسؤولية المتعاقد اتجاه لجنة العطاءات والدوائر الحكومية ، وتتضمن دراسة الــشروط العامة للدخول في العطاءات دراسة تأمينات وضمانات العطاءات ومسؤولية المتعاقد:

أ. تأمينات وضمانات العطاءات:

تشمل تأمينات وضمانات العطاءات ،تأمينات الدخول في العطاء وتأمينات حسن التنفيــذ وتأمينات الصيانة وضمانات سوء المصنعية :

1. تأمينات الدخول في العطاءات:

أوجبت المادة "8" تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم"1" لسنة 1994 على المناقص، أن يرفق في عرضه تأميناً مالياً على شكل كفالة بنكية ، أو شيك مصدَّق صادر عن أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخصــة والعاملــة فــي المملكة لحساب المدير العام أو الأمين العام بالإضافة لوظيفته ، بنسبة "3%" ثلاثة فــي المائة من قيمة اللوازم الواردة في عرضه ، أو بالقيمة المحددة بدعوة العطاء ، ويجــوز للجنة قبول النقص في تأمين الدخول بما لا يزيد عن "2%" اثنين في المائة مــن قيمــة التأمين، وتعاد تأمينات الدخول في العطاء إلى أصحابها في الحالات التالية:

1. إلى الذين لم تجر الإحالة عليهم بعد تصديق القرار من المرجع المختص .
2. إلى الذين انتهت مدة سريان عرضهم، ولم يرغبوا بتمديدها بناء على طلبهم الخطي.
3. إلى الذين جرت الإحالة عليهم بعد تقديم تأمين حسن التنفيذ.

أمَّا إذا استنكف المناقص عن الإلتزام بعرضه، أو لم يقم بإتمام المتطلبات اللازمة للتعاقد وتوقيع أمر الشراء ، أو ما يقوم مقامه خلال المدة التي يحدِّدُها المدير العام أو الأمين العام أو من يفوِّضُه ، تصادر لجنة العطاءات قيمة تأمين الدخول كإيراد للخزينة، يتناسب وقيمة المادة أو المواد التي استنكف عنها بما لا يقل عن "3%" من قيمة تلك المواد" المادة9 من التعليمات".

2. **تأمينات حسن التنفيذ:**

وهو تأمين الغاية منه ضمان تنفيذ المناقص للعطاء على أكمل وجه . ويعتبر المناقص ملتزماً بتقديم تأمين حسن التنفيذ للعطاء المحال عليه على شكل كفالة بنكية ، أو شيك مصدّق صادر من أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخصة وا لعاملة في المملكة بمبلغ لا يقل عن "10%" عشرة بالمئة من القيمة الإجمالية للَّوازم المحالة عليه، أو من القيمة التي تقدِّرُها لجنة العطاءات للقرارات غير محددة القيمة، يقدمه قبل توقيعه على أمر الشراء" الاتفاقية"" المادة10/أ من التعليمات".

ويجوز قبول تأمين واحد للدخول بالعطاء، وحُسن التنفيذ لنفس العطاء مع مراعاة كفالة قيمة التأمين برفع قيمته بحيث لا تقل عن "10%" عشرة بالمئة من القيمة الإجمالية للَّوازم المحالة عليه، أو من القيمة التي تقدرها لجنة العطاءات للقرارات غير محددة القيمة إذا تضمَّن التأمين نصاً صريحاً بذلك" المادة 10/ب من التعليمات".

أمَّا بالنسبة للمدَّة التي يلتزم المناقص بتقديم تأمين حسن التنفيذ ، فيجب أن يتمَّ تقديم التأمين خلال عشرة أيَّام من تاريخ تبليغ قرار الإحالة ، وفي حالة مخالفة ذلك يعرض الأمر على لجنة العطاءات ولها الحقُّ بمصادرة تأمين الدخول ، والإحالة على العرض المطابق الذي يليه في السعر" المادة11 من التعليمات".

ويستوجب على الدائرة التي تطرح العطاءات متابعة صلاحية التأمينات والضمانات للعطاءات، وعليها طلب تمديد مدَّة صلاحية تلك التأمينات والضمانات قبل أسبوعين على الأقل من تاريخ انتهاء مدة السريان وللفترة التي تراها مناسبة ، أو أن

تحجز قيمة التأمينات وتقيّدها أماناتٍ لدى وزارة المالية ، أو لدى الدائرة التي طرحت العطاء باسم المدير العام أو الأمين العام بالإضافة لوظيفتة حسب مقتضى الحال ، للتصرُّف به على أنَّه تأمين للعطاء أو قرار الإحالة " المادة12 من التعليمات"، والغاية من هذا التأمين تأمينُ حسنِ التنفيذ ، هي أنَّه إذا استنكف المتعهد عن توريد اللوازم المحالة عليه، أو قصَّر في تنفيذ العقد في الموعد المقرَّر أو قصَّر في استبدال اللوازم المرفوضة بأخرى مطابقة فللجنة العطاءات التي أحالت العطاء اتخاذ الإجراءات بحقِّ المتعهد بما في ذلك مصادرة قيمة تأمين حسن التنفيذ ، أو أيِّ جزء منه بشكل يتناسب مع قيمة اللوازم غير الموردَّة ، بحيث لا يقل ذلك عن "10" عشرة بالمئة من قيمة اللوازم غير الموردَّة، ويعتبر المبلغ إيراداً للخزينة العامة" المادة 13 من التعليمات".

أما كيفية استعادة تأمين حسنِ التنفيذ من قبل المتعهِّد ، فإن عليه أن يقوم بتقديم طلب خطي بالإفراج عن التأمين من الدائرة المستفيدة ، وكذلك الوثائق الأصولية المرسلة منها إلى دائرة اللوازم العامة ، أو الدائرة التي طرحت العطاء "ضبط الاستلام، مستند ادخالات أو شهادة تقديم الخدمة" وتقديم تامين الصيانة والـ ضمانة من سوء المصنعية إذا تضمنت شروط العقد إعادة ذلك للمتعهد شريطة تنفيذه كافة شروط العقد " المادة14 من التعليمات".

3. تأمينات الصيانة:

وهي التأمينات التي تحتفظ بها الدائرة المستفيدة لضمان قيام المتعهد بالصيانة المتَّفقِ عليها، ويقدَّم تأمين الصيانة على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدَّق صادر عن بنك أو مؤسسة مرخصة ، وعاملة في المملكة بنسبة لا تقل عن " 3%" ثلاثة بالمئة من قيمة اللوازم المكفولة ، ويعاد هذا التأمين إلى المتعهد بعد أن يقدِّم براءة ذمة من الدائرة المستفيدة،وإذا أخلَّ المتعهِّدُ بتقديم الصيانة المطلوبة ، فيحقُّ للجنةِ العطاءات مصادرة قيمة التأمين وإجراء الصيانة على حساب المتعهد وتحميله فروق الأسعار " المادة15/أ من التعليمات".

أمَّا إذا كانت اللوازمُ الموردَّةُ بحاجة إلى تركيب وتـشغيل ، كـالأجهزة والمعـدَّات والآلات، ولم تقم الدائرة المستفيدة بالطلب من المتعهد القيام ببدء التركيب والتشغيل بعد استلام اللوازم وإدخالها إلى المستودعات أصولياً ، فتبدأ فترة الصيانة المجانية في هـذه الحالة بعد"120"مائة وعشرين يوماً من تاريخ تنظيم ضبط تـسلُّم اللـوازم أصـولياً " المادة15/ب من التعليما ت". وفي حالة انتهاء مدة الصيانة المجانية الواردة فـي قـرار الإحالة تعتبر كفالة الصيانة المقدمة من المتعهد مفرجاً عنها حكماً بعد مضي "120" مائة وعشرين يوماً في حالة عدم ورود أي إشعار خطي مـن الـدائرة المـستفيدة بـذلك " المادة15/ج من التعليمات".

4. ضمانة سوء المصنعية:

إنَّ الهدفَ من التزام المتعهِّد بتقديم ضمان سوء المصنعية، هو ضمان عدم وجود عيب مصنعي في اللوازم الموردة ، بحيث تستطيع لجنـة العطـاءات مـصادرة قيمـة الضمان كلياً أو جزئياً إذا وجد هناك عيب في مصنعيه اللوازم المتفق عليها في العطاء ، فالعيب هنا عيب ينشأ بسبب التصنيع من جهة صانع اللوازم ولا يد للمتعهد فيه، ولكـن كان عليه فحص اللوازم والتأكد من سلامتها من هذه العيوب.

وتقدم هذه الضمانة بشكل خطي وتصدق من كاتب العدل بكامل قيمـة اللـوازم المضمونة،مضافاً إليها "15%"خمس عشرة بالمائة من قيمتها ، إلا إذا ورد خلاف ذلك في دعوة العطاء"المادة16/أ من التعليمات".

وإذا وجدت لوازم ثبتت سوء مصنعيتها فإن المتعهد يلتزم خلال فترة الـضمانة الواردة بقرار الإحالة بناءاً على تقرير لجنة فنية من الدائرة المستفيدة أو لجنـة فنيـة تشكلها لجنة العطاءات باستبدالها بلوازم جديدة على نفقته بموجب إقرار خطي موقَّـع منه بذلك، وفي جميع الأحوال يجب أن يتمَّ استبدالها خلال شهرين ، كحدٍّ أقـصى مـن تاريخ إشعاره بذلك من الدائرة ذات العلاقة أو لجنة العطاءات ، وللجنة العطاءات فرض غرامة تتناسب مع مدَّة استبدال اللوازم والضرر والنفقات الناتجة عـن ذلـك ، ويعـاد

احتساب مدة الضمانة من تاريخ تقديم اللوازم الجديدة " مــادة 16/ب مــن التعليمــات"، وتحسب مدة الضمانة بسببسوء المصنعية بالسنة الميلاديَّة من تاريخ الاستلام النهائي ، الا إذا ورد خلاف ذلك بقرار الإحالة" مادة16/ج من التعليمات".

أمَّا إذا لم ينفِّذ المتعهد ذلك فيتمُّ تحصيل قيمة الضما نة كاملــةً بموجــب قــانون تحصيل الأموال الأميرية أو أيَّةِ وسيلةٍ أخرى ويُصادر "15%"خمس عشرة بالمائ ة من قيمة اللوازم التي ثبت سوء مصنعيتها إيراداً لحساب الخزينة ويُــودَعُ البــاقي أماناتــٍ لشراء اللوازم على حساب المتعهِّد وتحميله كافة اللوازم وأيَّة نفقات ،أو ضر رٍ يلحــق بالدائرة" مادة 16/د من التعليمات".

وتُحفظ التأميناتُ وضماناتُ العطاءات لدى سكرتارياللجنةِ العطاءات ، أو القســم الماليِّ في الدائرة التي طرحت العطاء"مادة 17 من التعليمات".

ب. مسؤوليات المتعهِّد تُجاه لجنة العطاءات والدوائر الحكومية:

على المتعهد، الذي أحيل عليه العطاء ، استكمال إجراءاتِ العقد الخاصِّ بقــرار الإحالة"تقديم تأمين حسن التنفيذ ودفع الرسوم القانونية وتوقيع " أوامر الشراء"...الخ" خلال المدة التي تحدَّدُ في كتاب التبليغ الذي يرســل إلــى المتعهــد " المــادة 65 مــن التعليمات".

ويعتبر توقيع أمر الشراء " الاتفاقيةُ" من قبل المتعهِّد اعترافاً منه بأنَّه مطلع على كافة محتويات قرار الإحالة وأمر الشراء ، وكل ما يتعلق بهما وأنَّه ملتزم التزاماً تامــاً بمحتوياتها ومضمونها" المادة66من التعليمات"، ولا يجــوزُ للمتعهِّــد أن يتنــازلَ لأيِّ شخص آخرَ عن كلِّ أو أيِّ جزء م ن العقد دون الحصول على إذن خطيٍّ مــن لجنــة العطاءات التي أحالت العطاء مع الاحتفاظ بكامل حقوق الدائرة وفقــاً لقــرار الإحالــة والعقد الأصيل" المادة 67 من تعليمات اللوازم".

وفي حالة إذا أخلَّ المتعهِّد بتنفيذِ التزاماته بموجب العقد أو قصَّر فــي ذلــك أو تأخَّر في تقديم اللوازم المحالةِ عليه ، للجنةِ العطــاءاتِ شــراءُ اللــوازمِ أو الخــدماتِ

موضوعِ العقدِ بنفسِ المواصفاتِ والخصائص ، أو بـديلٍ عنهـا بـذات الخـصائص والاستعمالات،إلا أن تقلَّ عنها سويةً من أيِّ مصدرٍ آخرَ على حسابه ونفقتـه ، وتحميلـه فروق الأسعار،والنفقات الإضافية ، وأيَّة خسارة أو مصاريفَ أو عطلٍ أو ضررٍ يلحَقُ بالدائرة المستفيدة أو دائرة اللوازم العامَّة دون الحاجة إلى أيِّ إنذار ، ولا يحقُّ للمتعهِّد الاعتراض على ذلك" المادة68 من التعليمات".

وفي حالةِ رفضِ اللوازمِ التي قام المتعهِّدُ بتوريدها فإنَّ هذه اللوازمَ تُدفَعُ علـى نفقته خلال مدة أقصاها "15" خمسة عشر يوماً من تاريخ إشعاره بضرورة وضعها في المكان الموجودة فيه إلا إذا اقتضت الضرورة الصحيَّةُ أو الأمنيَّةُ رفضهَا ، أو إتلافهـا قبل ذلك الموعد فإذا تأخَّر في القيام بذلك عن الموعد المحدد له ، فيعتبر متنازلاً عنهـا وللحكومة الرجوع عليه بنفقات الدفع والإتلاف ، إن اقتضى ذلـك بقـرار مـن لجنـة العطاءات" المادة69 من التعليمات".

وقد جاء في المادة 70 من التعليمات نفسها "أنَّه في حالة تأخُّر المتعهِّد في تنفيذ ما التزمَ به في الموعدِ المحدَّدِ في العقدِ ، فتفرض عليه "غرامة ماليـة" بنـسبة لا تقـل عن0.5%" نصف بالمائة من قيمة اللوازم التي تأخَّر المتعهد في توريـدها عـن كـلِّ أسبوعٍ أو جزءٍ من الأسبوع بصرف النظر عن الضرر الناشئ عن التأخُّر في التنفيذ ، وفي جميع الأحوال للَّجنة الحقُّ في شراء اللَّوازم التي تأخر المتعهد في توريدها علـى حسابه، دون سابق إنذار ، وتحميله فروق الأسعار على أن يتمَّ فرض غرامة التأخُّر وفقاً للصلاحيات التالية:

1. إذا كانت مدة التأخر ستين يوماً أو أقلَّ فإن صلاحيَّة فرض الغرامة لأمـين عـام الدائرة المستفيدة.
2. إذا زادت مدَّة التأخير عن ستين يوماً ، تكون الصلاحيات في فرض الغرامة للجنـة العطاءات.

وفي حال تطبيق الغرامة الواردة في المادة "70" على المتعهِّد الذي تـأخر فـي تنفيذ التزامه، فإنَّ ذلك لا يمنع الدائرةَ ذاتَ العلاقة من الرجوع علـى المتعهـد بقيمـة

العطل والضرر الناتج عن تأخير المتعهد في تنفيذ ما التزم به دون سابق إنذار، على أن يتمَّ إعلامُ لجنة العطاءات بقيمة العطل والضرر إن وجدت" المادة71 من التعليمات".

أمَّا بالنسبة لطرق تحصيل الأموال المستحقة بموجب نظام اللوازم ، أو بموجب هذه التعليمات من المناقصين قبل رُسوِّ العطاء ، أو من المتعهدين بعد رُسوِّ العطاء عليهم، فتكون ضمن الأمو ال المستحقة لهم لدى الدائرة الحكوميَّة أو من كفالاتهم لديها أو بموجب قانون تحصيل الأموال الأميرية "المادة72 من التعليمات".

ج. العيِّنات:

وهي عبارة عن قطعة أو نموذج من اللوازم المرادِ توريدُها للدائرة المعنيَّة ، يقوم المناقص بتقديمها لها ، ويلتزم بأن تكون كلُّ اللوازمِ الموردَّةِ للدائرةِ من هذه النوع ، وتطابقه بشكلٍ تامٍّ وتحدَّد هذه العينةُ من قبل الدائرة ، أو تقدَّمُ من المناقص، ويتمُّ الشراء مطابقاً لتلك العينةِ من كافَّةِ الوجوه ، شرطَ أن لا تكون محصورةً (بماركة) واحدة، أو بمصنعٍ واحد، وفي هذه الحالة توضع بمكان معين في الدائرة المستفيدة ، أو في دائرة اللوازم العامة، ويذكرُ المكانُ وعنوانه في دعوة العطاء ، لتمكين المناقصين من الاطِّلاعِ عليها" المادة 73من التعليمات " كذلك يجوز للمناقص ،كما ذكرنا ، أن يعزِّزَ عرضه بعينةٍ له أن يعتبرها عيِّنةً من كافة الوجوه أو يحدِّد الصفة المقدمة من أجلها ، ويذكر ذلك صراحة في عرضه"المادة 74 من التعليمات".

وبالنسبة لحفظ العينات بعد أن تُسلَّمَ إلى الدائرة المستفيدة كونُها معتمدةً عند الإحالة، فإنها تحفظ في المكان المعدِّ ، الذي تحدده الدائرة التي أحالت العطاء بعد ختمها بخاتم الدائرة، والتوقيع عليها من قبل لجنة العطاءات ، وذلك لمقارنتها باللوازم الموردَّةِ عند الاستلام" المادة75من التعليمات ". أمَّا بالنسبة للعيِّناتِ التي لم تعتمد (مقدمة من المناقصين غير الفائزين) فإنها تُردُّ إلى أصحابها بعد تقديم طلب خطي خلال أسبوعين من تاريخ الإحالة القطعية، ولا تكون دائرة اللوازم العامة ، أو الدائرة المستفيدة مسؤولةً عن تلفِها بعد هذا الموعد ، وفي جميع الأحوال يفقدُ المناقصُ الحقَّ بالمطالبة بهذه العينات إن لم يطالب بها قطعياً خلال شهرين من الإحالة القطعية ، وتدخل في قيود

الدائرة حسب الأصول إلا إذا قُدِّمت أسبابٌ خطيةٌ مقنعةٌ ، فيجوزُ أن تُردَّ بقرار من المدير العام أو الأمين العام خلال مدة أقصاها "3 ثلاثة أشهر من تاريخ إدخالها القيود ، ويُذكرُ القرارُ الذي أعيدت بموجبه في سجلات اللوازم الرسمية قبل إخراجها "المادة76"، ويعود للمدير العام أو الأمين العام تحديد طريقة استلام العينات والاحتفاظ بها وإعادتها " المادة 77 من التعليمات".

أمَّا بالنسبة إلى كيفية ردِّ عيناتِ المتعهدين الذين تمَّت الإحالةُ عليهم بعدَ استلامِ اللوازمِ الموردَّةِ مطابقةً لشروطِ قرارِ الإحالة ووررودِ كتابٍ من الدائرة المستفيدة تطلب من الجهة المختصةِ إعادتَها ويتمُّ ذلكَ وفقاً للإجراءات الواردة في المادة "76" من هذه التعليمات، إلا إذا ورد خلافُ ذلك في قرار الإحالة" المادة 78 من التعليمات".

د. فحص اللوازم واستلامها:

يعتبر قرار الإحالة المرجعَ لبيانِ شروطِ ومواصفات العيِّنات الواردةِ في العطاء، ولا تجوزُ مخالفةُ هذه الشروطِ والمواصفات ، وبالتالي فإنَّ اللوازم تستلم من المتعهدينَ وفقاً لهذه المواصفات والشروط الواردة في قرار الإحالة والعيِّنات المعتمدة والمذكورة فيه" المادة79 من التعليمات".

وتخضع اللوازم التي وردَّها المتعهِّدُ لإعادة وزنها وقياسها على موازينَ تحدِّدها الحكومة ويدفع الثمن على أساس الوزن الصافي أو القياس الصافي لهذه اللوازم ، إلا إذا ورد نصٌّ على غير ذلك " المادة 80 من التعليمات"، ويعود للدائرة المستفيدة فحص اللوازم التي يورِّدُها المتعهِّد وإجراء التجارب عليها لمعرفة مدى مطابقتها للمواصفات بالطريقة التي تحددها الدائرة المستفيدة ، أو لجنة الاستلام ، ويتحمَّلُ المتعهد نفقاتِ الفحصِ في حالة مخالفة اللوازم الموردة وعدم قبولها" المادة81 من التعليمات".

أمَّا إذا كانت اللوازم غيرَ مطابقةٍ للمواصفات أو لشروط العقد فإنَّ للجنة الاستلام أن ترفضها ، على أنَّه يجوزُ للجنةِ العطاءات قَبولُ اللوازم في الحالات التي

تراها مناسبةً بتنسيب من الأمين العام ، بناءً على تقريرٍ من لجنة فنيةٍ مختــصة مقابِــلَ تخفيضٍ عادلٍ للثمن" المادة82 من التعليمات".

أمَّا في حالةِ العطاءاتِ المتعلقة بالمشاريع الكبرى فقد جاء نص المادة "83" مــن التعليمات المذكورة على النحو التالي :" إذا كانت اللوازم المطلوبة من نــوع المــشاريع الكبرى"Complex projects" التي تتطلَّب تركيباً وتشغيلاً فيجب أن تتضمن دعوة العطاء "الشروط الخاصة" وذلك بأن يقومَ كلُّ مناقصٍ بذكر ذلك في عرضه وعلى النحو التالي:

1. تحديد مدَّة التوريد.
2. تحديد مدَّة التركيب والاستلام الأوليّ.
3. تحديد مدَّة التشغيل التجريبيِّ الذي يتم على أساسه الاستلامُ النهائيُّ.

هــ. اثر القوَّة القاهرة على تنفيذ عقد توريد اللوازم:

القوَّةُ القاهرة هي حادثٌ فجائيٌّ وغيرُ متوقَّعٍ يؤدِّي إلى تأخير تنفيذ الالتــزا م أو عدم تنفيذه، ولا يدَّللمتعهد فيه،وقد نصَّت على ذلك المادة "84" من التعليمات حيث جاء فيها:

1. يكون من المتَّفقِ عليه أنَّ المتعهد لا يتحمل الأضرار المترتبة على التأخير في تنفيذ العقد أو عدمِ الوفاء به إذا كان التأخير أو عدم الوفاء بسبب القوَّةِ القاهرة.
2. في كلِّ الأحوال عند عدم وجود قوَّةٍ قاهرة - على المتعهِّد تقــديمُ إشــعارٍ خطــيٍّ وفوريٍّ إلى الجهة المختصة بالظروف والأسباب التي تمنع من تنفيذ الالتزا م أو التأخير في الوفاء به، وتقديم كلِّ ما يثبت ذلك.
3. تكونقوالَّة القاهرةُ المؤقَّتةُ من مبررات التأخير ويجب الوفاء بــه بعــد زوالهــا ، وتكون القوة القاهرة، الدائمة، من مبرِّرات عدم الوفاء وانقضاء الالتزام.

ويعودُ للجنةِ العطاءاتِ المختصةِ النظرُ في القوَّة القاهرة مــن حيــثُ المكــانُ والزمانُومدى أثرهما على تنفيذ العقد فإذا كانت مؤقَّتةً يتوقف تنفيذ الالتزام مؤقتــاً ، ويعود إلى حيِّز التنفيذ بعد زوالها ، أمَّا إذا كانت القوة القاهرة دائمةً فهنا لا سبيل لوقف

الالتزام وانتظار زوالها بل ينقضي الالتزام ويبرأ المتعهد منه ، وهذا يكون بقرار من اللجنة المختصة كما ذكرنا" المادة 85 من التعليمات".

و. صندوق العطاءات:

لا بدَّ من وضع العُروض في مكان أمين ، يبعُد عن أيدي العابثين لأنَّ أيَّ تلاعب أو اطِّلاع على هذه العروضُ يفوِّتُ الفرصة على المشتركين في العطاء ، ويعطِّل مبدأ المنافسة الشريفةويُضِرُّ بعملية توريد اللوازم للدائرة المستفيدة، من هنا لا بدَّ أن يكونَ هناك مكان توضع فيه هذه العروض ويسمَّى "صندوقَ العطاءات"، وهذا الصندوق لـه ثلاثةُ مفاتيحَيحتفظُ كلٌّ من رئيسِ اللجنة وعضوين منها بمفتاح ، ويقوم المناقصون أو مندوبوهم بإيداع العروض في الصندوق من خلال فتحةٍ فيه يمكن إغلاقها بلسان خاص، ويجوز للمناقصين سحب عروضهم أو تعديلها بموجب طلباتٍ خطيَّةٍ موقَّعةٍ ومختومة تُودعُ في الصندوق قبل انتهاء آخر موعد لتقديم العروض "المادة86 من التعليمات" ونشير أخيرا الىأنه في الوقت الحاضر يجري استعمال ما يسمى بصندوق العطاءات الالكتروني والذي يتماشى مع متطلبات السرعة والدقة العصرية.

2.2.3 الشراء عن غير طريق العطاءات .

رأينا فيما سبق بأنَّ نظام اللوازم يوجب كقاعدةٍ عامة اللجوءَ إلى طريقة طرح العطاءات في عمليات شراء اللوازم التي تتمُّ عن طريقة لجان العطاءات المختصة ، إلا أنَّ النظام أجاز ،وبصورة استثنائية،للُّجوء إلى الشراء عن طريق السلطات الإدارية ، دون اللجوء إلى طرح العطاءات ، حيث نصَّت المادة "15" من نظام اللوازم رقم "32" لسنة 1993 على جواز الشراء عن طريق استدراج العروض أو الشراء المباشر ، وتخضع هاتان الوسيلتان إلى تعليماتٍ خاصَّةٍ هي تعليمات شراء اللوازم عن غير

طريق العطاءات رقم "1" لسنة 1995،[1] وسوف نتناول بيان حالات الشراء عن طريق استدراج العروض، وحالات الشراء المباشر، وذلك وفقاً لهذه التعليمات:

أولاً: حالات استدراج العروض:

أجازت المادة "15/أ" من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 شـــراء اللـــوازم بطريقـــة استدراج العروض في حالات محدَّدة على سبيل الحصر وهي:

1. عند وجود حاجة مستعجلة طارئة للّوازم المراد شراؤها يصعب توقعها ، أو التنبـــؤ بها ولا تسمح بطرح عطاء.
2. إذا لم يوجد أكثر من ثلاثة بائعين، أو منتجين، أو مورِّدين للّوازم المطلوب شراؤها.
3. إذا كانت اللوازم المراد شراؤها لا تزيد قيمتها على "5000" آلاف دينار.
4. إذا لم يتقدم للعطاء المطروح عددٌ كافٍ أو مناسبٌ من العروض، واقتنعت الجهة التي طرحت العطاء أنَّ الضرورة تقتضي شراء اللوازم عن طريق استدراج العروض.

يعتبر استدراج العروض إجراءً أكثر مرونة من إجراء المناقصة. وهو يتضمن، كالمناقصة دعوة إلى المنافسة إمَّا بين المعنيين جميعاً ، "استدراج عرض مفتوح"، وأما بين بعضهم يتم اختياره بالنظر إلى مقدرته الخاصة "استدراج عرض محصور "، إلا أنَّ استدراج العروض، بخلاف المناقصة لا يحوي موجب إرساء الصفقة على المتعهـــد أو المورد الذي قدَّم أدنى الأسعار ، فبإمكان الإدارة أن تأخذ في الحُسبان، لتحديد اختيارهـــا عوامل أخرى كالكلفة استخدام التقنيات ،والقيمة التقنية ، والـــضمانات المهنيـــة والماليـــة للمرسمين،ومهلة التنفيذ ...الخ، ولكنها لا تستطيع المناقشة معهم ، ويتم اختيار المرشح بعد أن تفتحَ العروضَ لجنةٌ خاصة خلال جلسة ليست عامة.[2]

---

1) تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاءات رقم"1" لسنة 1995 المنشور على الصفحة 3807 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4087 بتاريخ1995/11/30 صادر بموجب المادة 69 من نظام اللوازم رقم 32 لسنة1993.

2) J. VEDEL، OP.cit،p.340.

ثانياً: حالات الشراء المباشر .

لقد حدَّدت الفقرة "د" من المادة "15" من نظام اللوازم حالاتِ الشراءِ المباشرِ على سبيل الحصر، ويتم الشراء المباشر عادةً عن طريق التفاوض مع بائعي اللوازم أو منتجيها أو مورِّديها في أي من الحالات التالية:

1. إذا كانت اللوازم المطلوبة محددةَ الأسعار من قبل السلطات الرسمية.
2. إذا كانت اللوازم مطلوبةً لمواجهة حالةٍ عامةٍ طارئةٍ لا تسمح بالقيام بإجراءات طرح عطاء،أو استدراج عروض،وذلك بناءً على طلب من الوزير المختص ، للحفاظ على هذا الشرط فإنَّه لا بدَّ من عدم توافر إمكانية الشراء عن طريق استدراج العروض لكي تقوم بالشراء المباشر ، كذلك لا بدَّ من صدور طلب من الوزير المختص.
3. إذا كان من غير الممكن الحصول على اللوازم إلا من مصدر واحد.
4. إذا كانت اللوازم المراد شراؤها قطعاً تبديلية أو أجزاءً مكمِّلة، أو أدواتٍ لا تتوفر لدى أكثر من مصدر واحد بنفس درجة الكفاءة ، بناءً على تقرير فني من ذوي الاختصاص والخبرة.
5. شراء مواد علمية كالأفلام والمخطوطات وما يماثلها.
6. إذا كان الغرض من اللوازم المراد شراؤها توحيد الصنف في الدائرة أو التقليل من التنويع فيها، أو للتوفير في اقتناء القطع التبديلية وذلك بناءً على طلب الوزير المختص.
7. شراء خدمات تشمل على أعمال صيانة أو إصلاح أو استبدال أو فحص دون أن يكون حجم العمل معلوماً عند الشراء.
8. إذا طُرِح عطاءٌ أو تمَّ استدراجُ عروضٍ ، ولم يكن بالمستطاع الحصول من خلال أيٍّ منها على عروض مناسبة أو لم تكن الأسعار معقولة ، أو عند عدم الحصول على كامل الكمية من اللوازم المراد شراؤها.
9. عند وجود نص قانونيٍّ أو اتفاقية دوليَّة توجب شراء اللوازم مباشرة.

الجهات المختصة بالشراء المباشر:

نصَّت المادة "3" من تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاءات رقم "1" لسنة 1995 على أنَّه : يتم شراء اللوازم من قبل الجهة المختصة وفقاً للصلاحيات المُخوَّلة لها بموجب نظام اللوازم المعمول به "، وهنا المقصود المادة "16" من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 والتي حددت صلاحيات الشراء كالتالي:

أ. صلاحيات الوزير المختص:

1. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "3000" ثلاثة آلاف دينار في كل عملية شراء ، وذلك بالطريقة التي يراها مناسبة ، وفي هذا البند يحق للوزير شراء أكثر من مرة على أن لا تزيد المرة الواحدة عن " 3000"ثلاثة آلاف دينار ، ولم تُحدَّد الطريقة فله اختيار ما يناسب من الطرق.

2. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "10000"عشرة آلاف دينار في كل عملية شراء وذلك بواسطة لجنة مشتريات مكونة من ثلاثة موظفين من الدائرة يعينهم وزيرها يرأسُها أعلاهم درجةً ، أو أقدمهم فيها على أن يُعادَ تشكيلُها من أعضاء آخرين كلَّ سنة على الأكثر ، وتتَّخذ توصياتِها بالإجماع أو بالأكثرية ، نلاحظ أيضاً على هذا البند أنَّه أجاز للوزير الشراء لأكثر من مرة ، على أن لا تزيد قيمة اللوازم عن عشرة آلاف دينار، بشرط أن يتم ذلك بواسطة لجنة مشتريات معينة من قبل وزير الدائرة.

3. طبع الكتب المدرسية ،ولوازم الامتحانات وشراؤها مهما كانت كلفتُها أو أثمانها ، وذلك بواسطة لجنة من ثلاثة موظفين اثنان منهم من الدائرة يعينهما وزيرها ، والثالث من دائرة اللَوازم العامة يسميه الوزير ، ويرأسها أعلاهم درجةً ، أو أقدمهم فيها وتُتَّخَذُ توصياتُهم بالإجماع أو بالأكثرية.

4. شراء الحقوق، ولأعمال الأدبية والفنية ، والبرامج الإذاعية والتلفزيونية، وبيعها، وتأجير واستئجار هذه البرامج والتَّعاقد على إعدادها وإنتاجها مهما كانت قيمتُها على

أن يتم ذلك بواسطة لجنة ثلاثية يشكلها الوزير المختص لهذه الغاية من موظفي دائرته ويرأسها أعلاهم، أو أقدمهم فيها، وتُتَّخذُ قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية.

5. شراء الخدمات العلمية والثقافية المتخصصة ، بما في ذلك الاستشارات فيها وإعداد البحوث التي يراها مناسبة.

ب. صلاحيات الأمين العام:

1. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "500" خمسمائة دينار في كل عملية شراء ، وذلك بالطريق التي يراها مناسبة.
2. شراء لوازم لا تزيد قيمتها عن "5000" خمسة آلاف دينار في كل عملية شراء ، وذلك بواسطة لجنة المشتريات المشار إليها في البند "2" من الفقرة "أ" من هذه المادة.
3. شراء قطع الغيار التبديلية والمواد الثقيلة ، مهما بلغت قيمتها بواسطة لجنة المشتريات المنصوص عليها في البند "2" من الفقرة "أ" من هذه المادة إذا لم تتوافر إلا لدى مصدر واحد.
4. شراء لوازم محدَّدة الأسعار من قبل السلطات الرسمية مهما بلغت قيمتها.
5. إذا كان شراء اللوازم وبيعها بين دائرة وأخرى فيتم بقرار من الأمينين العامين للدائرتين وبالسعر الذي يتفقان عليه.

ج. صلاحيات مدير الدائرة:

1. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "200" مائتي دينار بالطريقة التي يراها مناسبة.
2. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "1000" ألف دينار بواسطة لجنة المشتريات المنصوص عليها في البند "2" من الفقرة "أ" من هذه المادة أو بواسطة لجنة مشتريات يشكِّلها الأمين العام على أن يتمَّ إعادة تشكيل اللجنة كلَّ سنة على الأكثر وفقاً لما يقرِّره الأمين العام.

د. صلاحيات البعثات الدبلوماسية:

يتم شراء اللوازم للبعثات الدبلوماسية في الخارج وفقاً للصلاحيات التالية:

1. شراء لوازم لا تزيد ق يمتها على "500" خمسمائة دينار، أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية بالطريقة التي يراها رئيس البعثة مناسبة.
2. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "5000"خمسة آلاف دينار ، أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية بقرار من الوزير المختص بواسطة لجنة مشتريات من موظفين اثنين من موظفي البعثة يشكِّلُها لهذه الغاية.
3. شراء لوازم لا تزيد قيمتها على "10000"عشرة آلاف دينار ،أو ما يعادلها ا بالعملة الأجنبية بقرار من الوزير المختص "وزير الدائرة" بواسطة لجنة مشتريات ثلاثية يشكلها برئاسة رئيس البعثة لهذه الغاية نلاحظ على هذه الاختصاصات أنها في أقصى قيمة لها لا تتجاوز العشرة آلاف دينار ، وما زاد على ذلك فإنَّه لا يتمُّ إلا بطريقة العطاءات، أمَّا أقلُّ من ذلك فيتمُّ بطريقة غير طريقة العطاءات والتي مرَّ ذكرها.

ويجيز القانون في الحالات العاجلة التي لا تحتمل تأخيراً أن تتعاقد الإدارة بطريقة الاتِّفاق المباشرِ مع من تشاء من المورِّدين ، أو المقاولين فيما لا تزيد قيمته عن حدود معينة وذلك دون التقيُّد بإجراء المناقصات ، أو بإجراءات الممارسات التي تشتمل توجيه الدعوة لتقديم العروض كلَّما كان ذلك ممكناً ، ويتم فيها مناقشةُ المورِّدين والمقاولين في جلسات علنية تسبق اعتماد السلطة المختصة.

إجراءات الشراء عن غير طريق العطاء:

يُراعَى في عملية الشراء عند عدم وجود عطاء ، وكذلك في حالة وجود عطاء، درجة الجَودة ومناسبة الأسعار ، وتوفر المخصصات، وتطبيق مبدأ المنافسة كلَّما أمكن ذلك، وقد أكدت على ذلك أيضاً المادة "5" من تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق

العطاءات رقم 1 لسنة 1995،حيث جاء فيها "على الجهة المختصة بالشراء بالطريقة التي تراها مناسبة أن تتأكد قبل الشراء من جَودة اللوازم وعدالة الأسعار".

ويتوجَّبُ على الجهة المختصة بالشراء الحصولَ على مناقصات خطية أو استدراجها من البائعين المرخَّصين بالاتِّجار باللوازم المطلوبة - للمشتريات التي يتم تنفيذها من خلال لجان المشتريات ، عن طريق المناقصات من خلال الإعلان عنها بما لا يقلُّ عن صحيفتينِ يوميتينِ ،كما يجوز ، بالإضافةإلى ذلك الاتصالُ مع البائعين ، إذا وُجِدِ ضرورةٌ لذلك ، ويُستثنَى من الإعلان عملياتُ الشراء التي تخضع لأحكام الاستدراج،أو الشراء المباشر [1]أي أنَّها تتمُّ دون إعلان ، لأنَّ الإعلان يخصُّ المناقصاتِ فقط، وبهذا نتوصل إلى أنَّ طرقَ الشراء عن غيرطريق العطاء هي أربعُ طرق: الشراءُ عن طريق الجهاتِ المختصة، والشراء عن طريق المناقصة التي لا تزيد قيمتها عن عشرة آلاف دينار، والشراء باستدراج العروض، والشراء المباشر.

يتمُّ تحديدُ مواصفاتِ وشروطِ اللوازمِ المرادِ شراؤها من قبل الجهة المعينة ، وفي جميع الأحوال لا يجوز الخروج على المواصفات المعتمدة من قبل دائرة اللوازم العامة[2]، وذلك لمنع التلاعب في المواصفات ومقاييس اللوازم المراد شراؤها من قبل المورِّدين.

أمَّا دعوات المشاركة فَتُوزَّعُ بشكلٍ مجانيٍّ على المشاركين في المناقصات للمشتريات التي لا تزيد على عشرة آلاف دينار وكذلك المشاركة في الاستدرا ج والشراء المباشر،مهما كلت قيمة أيٍّ منهما مجاناً ، كما ويجوز للأمين العامِّ تحديدُ سعرٍ مقابلَ دعوة المشاركة في المناقصات التي يُعلَنُ عنها في الصحف [3]، كما يتمُّ تحديد

---

1) المادة"6" من تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاءات رقم"1" لسنة 1995 ،المنشورة على الصفحة 3708 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4087 ،تاريخ 1995/11/30،صادر بموجب المادة69/ من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993.

2) المادة"7"، المرجع السابق.

3) المادة"8"، المرجع السابق.

آخر موعد لتسليم المناقصاتِ مغلَّفةً ،ومكتوباً عليها :اسمُ وعنوان المناقص ، وفي جميع الأحوال لا تُقبلُ أيَّةُ مناقصةٍ بعد فتح المناقصات[1].

الضمانات في حالة الشراء عن غير طريق العطاءات:

لا بدَّ من وجود ضمانات تضبط البائعين المتعاملين مع الدائرة المستفيدة ، وتدفعهم إلى تنفيذ التزاماتهم المترتبة عليهم ، والتي تؤدِّي في النهاية إلى حصول الدائرة المستفيدة على حاجتها من اللوازم المطلوبة، والضرورية لإدامة عملها من أجل ضمان سير المرافق العامة ،وتشبه هذه الضماناتُ في" حالة الشراء عن غير طريق العطاء " ، الضماناتِ المطلوبةَ في حالة الشراء عن طريق العطاء مع وجود بعض الفوارق ، ونتعرض لهذه الضمانات من خلال التعليمات السابقة وهي على النحو التالي:

1. يحقُّ للامين العام عندما يرى ضرورة لذلك ، طلب ضمانة للاشتراك -دخول- بالمناقصة للّوازم التي تزيد قيمتها على "5000"خمسة آلاف دينار ، وكذلك عمليات الشراء عن طريق الاستدراج والشراء المباشر ، بحيث لا تزيد على "5%" خمسة بالمائة من القيمة [2]،كما يحق للأمين العامِّ عندما يرى ضرورة لذلك ، عدمَ طلب ضمانة دخول لعمليات الشراء عن طريق الاستدراج والشراء المباشر ، مهما كانت قيمة أيٍّ منهما[3].
2. بالنسبة لضمانة سوء المصنعية فإنها تقبل لمدة لا تقل عن سنة من البائع بكامل قيمة اللوازم مضافاً إليها "15%" من قيمتها الإجمالية على شكل تعهُّدٍ شخصيٍّ موقَّعٍ ومختومٍ منه للمشتريات التي تتطلب ذلك ، ولا تزيد قيمتها على عشرة آلاف دينار ويعتبر هذا التعهد ملزِماً له[4].

---

4) المادة"9" من التعليمات السابقة.

1) المادة"10/أ" من التعليمات السابقة.

2) المادة"10/ب" من التعليمات السابقة.

3) المادة"11" من التعليمات السابقة.

3. بالنسبة إلى باقي الضمانات وهي ضمانة حسن التنفيذ وضمانة صيانة اللّوازم " وما يتعلق بمصادرة ضمانة حسن التنفيذ، وضمانات الدخول وضمانات سوء المصنعية ، وغرامات التأخير فتطبق عليها أحكام تعليمات العطاءات رقم "1" لسنة 1994 التي تخصُّ المشتريات عن غير طريق العطاءات وذلك استنادا لنص المادة "12"من تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاءات رقم "1" لسنة 1995على النحو التالي:

تقدَّم ضمانة حسن التنفيذ على شكل كفالة بنكية ، أو شيك مصدَّق صادرٍ عن بنك أو مؤسسة مالية مرخصة ، وعاملة في المملكة بنسبة لا تقل عن "10%" من قيمة قرار الشراء إذا لم يكن التسليمُ حالاً -وتعني كلمة (حالاً) أسبوعاً من تبليغ البائع قرار الشراء-.

بـتقديم ضمانة صيانة للّوازم التي تتطلب ذلك على شكل كفالة بنكية ، أو شيك مصدق، صادر عن بنك أو مؤسسة مالية مرخصة وعاملة في المملكة لا تقل عن "5%" من قيمة قرار الشراء.

جـ. مصادرة ضمانة حسن التنفيذ أو أيَّ جزءٍ منها عند عدم التزام البائع بالتنفيذ ، وكذلك ضمانة الصيانة والشراء.

د. جميع ما يتعلَّق بضمانات الدخول وضمانات سوء المصنعية وغرامات التأخير.

هـ. يُستثنَى من أحكام هذه المادة المشترياتُ التي لا تزيد قيمتها على "1000" ألف دينار بمعنى أنَّ هذه الأحكام تُطبَّق إذا كانت قيمةُ اللوازم المراد شراؤها تزيد على "1000" ألف دينار، ولا تزيد على "10000" عشرة آلاف دينار.

و. مع مراعاة ما ورد في هذه التعليمات تطبَّقُ تعليماتُ العطاءات على المشتريات التي تزيد قيمةُ أيٍّ منها على "10000" عشرة آلاف دينار.

وبالتالي فإنَّ ذلك يعني أنَّ ما زادت قيمته من اللوازم المراد شراؤها عن عشرة آلاف دينار يخضع لأحكام تعليمات العطاءات رقم "1" لسنة 1994، وما قلَّ عنها

يخضع لأحكام تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاء ، على أن لا يقلَّ عن ألف دينار.

أمَّا ما يتعلق بإجراءات الشراء عن طريق غير العطاء فتخضع لأحكام تعليمات العطاءات عن غير طريق العطاء رقم "1" لسنة 1995، أمَّا فيما يتعلق ببعض الضمانات السابق ذكرها في المادة "6" من نفس التعليمات فإنها تخضع لأحكام تعليمات الشراء عن طريق العطاء رقم "1" لسنة 1994.

وأخيراً نشيرُ إلى أنَّه يتوجب على جميع الدوائر فتح سجل خاص للمشتريات التي تتم عن طريق العطاء تُدَوَّنُ فيه نوع اللوازم والماركة ، تاريخ الشراء، السعر الإفرادي، السعر الإجمالي، اسم البائع[1].

وفي حالة نشوء أي حالة لا يمكن معالجتها بمقتضى هذه التعليمات أو ينشأ أي خلاف في تطبيقها أو تعذَّر تنفيذ أيِّ مادة ، أو بند فيُرفع الأمرُ إلى الوزير ليصدرَ قرارَه بهذا الشأنِ ويُعتبر قرارُه قطعياً[2].

---

1) المادة"13"، المرجع السابق.

2) المادة"14"، المرجع السابق.

الفصل الرابع

إبرام عقد التوريد وتنفيذه وإنهاؤه

سوف نقسِّم هذا الفصل إلى مبحثين : نخصِّص المبحث الأول لدراسة عملية إبرام عقد التوريد، والثاني نتناول فيه تنفيذ عقد التوريد وطرق انتهائِه:

1.4 إبرام عقد التوريد.

يتضمن هذا المبحث دراسة عملية إحالة العطاء من قبل الجهة المختصة على المناقص ، أو المورِّد الذي يقدم أفضل الشروط وكذلك عملية توقيع العقد من قبل الجهة الإدارية المستفيدة، والشخص الذي رسا عليه العطاء وهو ما نتناوله في المطلبين التاليين:

1.1.4 الإحالة:

بعد إتمام عملية تفريغ العروض المقدَّمة من المناقصين على الجدول المخصص لذلكوحسب قيمة العروض المقدمة تتولى الجهة المختصة والتي تتمثَّل ، إمَّا في لجنة العطاءات،أو المدير العام ، بتحديد الأشخاص أو الجهات التي تتكون منها اللجنة الفنية التي تقوم بعملية دراسة العروض من كافة النواحي الفنيَّة والماليَّة والقانونيَّة ، وتُقدِّم توصياتِها إلى لجنة العطاءات(1).

وتتمُّ عملية دراسة العروض المقدَّمة حسب تسلسلها في السعر ، وفقاً للضوابط التالية:(2)

1دراسة العروض من الناحية الفنية بحيث تُحدَّدُ المعايير الفنية وَفقاً للمواصفات المطلوبة للَّوازم على جدولٍ يُعدُّ لهذه الغاية ، تخضعُ له جميعُ العروض وبنفس المعايير.

---

1) المادة "45" ، من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات السابقة.

2) المادة"47" المرجع السابق.

2. يؤخذ في الاعتبار كفاءة المناقص من الناحيتين المالية والفنية ، ومقدرته على الوفاء بالتزاماته.

3. تبدأ الدراسة بالعرض الذي قدَّم أرخص الأسعار ، ثم الذي يليه، حتى تتمَّ دراسة كافة العروض المقدَّمة.

4. في حالة توافر كافَّة الشروط ، والمواصفات والجَودة في العروض كافـة ، تتـوخَّى اللجنة الفنية بالإحالة على العرض الذي يتضمن اقل الأسعار.

5. تتمُّ مقارنة أسعار العروض واللوازم المطلوبة في دعوة العطاء ، وذلك لتحديد مقدِّم أرخص المطابق، على أن يتمَّ استبعاد قيمة أيَّة إضافات أو قطع الغيار غير المطلوب تسعيرُها في دعوة العطاء ، ويحق للجنة العطاءات قبول الإضافات وقطع الغيار فـي العرض الفائز بالعطاء وبعد فوزه ، وفي حالة عدم توافر المتطلبات في العرض الذي يتضمن أرخص الأسعار تنتقل الدراسة إلى العرض الذي يليه بالسعر ، إلى أن تصل إلى العرض الذي تتوافر فيه المتطلبات للإحالة ، على أن تُبيَّنَ الأسبابُ التي دفعتهـا إلى استبعاد العروض الأرخص بشكل واضح ، وفي حالة عدم مطابقة كافة العروض "المناقصات" أو وجود نقص فيها يجوز شراء اللـوازم المعروضـة التـي تـلبـي احتياجات الدائرة المستفيدة وتتوافر فيها الجودة وبأسعار مناسبة ، مع الأخـذ بعـين الاعتبار عند الدراسة استمرار توافر قطع الغيار والصيانة ، وأيَّة أمور أخرى تطلَّبها نظام اللوازم والتعليمات المعمول بها ، مع مراعاة السعر التفصيليِّ الممنوح للمنتجات عند الدراسة.

ولا بدَّ للجنةِ العطاءات ، قبل الإحالة أن تأخذ بعين الاعتبـار كفـاءة ، وخبـرة المناقص في تقديم اللوازم المطلوبة ، وسمعته التجارية والتسهيلات التـي يقـدِّمُها ، أو الخدمة التي يوفِّرُها ، وقطع الغيار ، وورش الصيانة ، وقدرته الماليَّة ، ويجوز لها استبعاد عرضه لنقص كلِّ أو بعضِ هذه المتطلبات[1].

---

1) المادة "51" المرجع السابق.

أسس الإحالة:

تتمُّ إحالة العطاءات على المناقصين الفائزين وَفقَ أسسٍ يجب على لجنة العطاءات الالتزامُ بها لإدامتها حفاظاً على مبدأ المساواة بين المتناقصين ، وفيه ضمان لشراء اللوازم ذات الجَودة العالية بالسعر المناسب ، لكي لا تُكلَّفُ موازنةُ الدولة أموالاً إضافية لا داعي لإنفاقها ، وقد وردت هذه الأسس في المادة "52" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات رقم "1" لسنة 1994م وهي:

يتمُّ إحالة العطاء على المناقص الذي قدَّم العرض " الأرخص المطابق" أي أنه مطابق للجودة، وسعره أرخص الأسعار.

ب. يتمُّ إحالة العطاء على المناقص الذي قدَّم أرخص عرض مطابق "أي عند وجود عدة عروض مطابقة فإنَّ على لجنة العطاءات أن تأخذ بالعرض الأرخص لأنَّ مجال المفاضلة بين العروض هنا هو السعر في حالة تساوي العروض من ناحية الجودة ، والشروط، والمواصفات.

ج.أمَّا في حالة وجود مخالفات في كافة العروض المقدمة فإنَّ لجنة العطاءات تختار "أنسبهذه العروض من حيث الجَودةُ ، والسعرُ، والنوع، والشروط التي تفي بالغرض المطلوب إذا اقتنعت اللجنة أن ذلك لصالح الدائرة المستفيدة.

وإذا لم تتوافرِ الشروطُ السابقة في العروض المقدمة فإنَّ لـ لجنة العطاءات أن تختار أيَّ سبب تعتمد عليه في اختيار العروض المقدمة شريطة أن يكون مبرَّراً بشكل كافٍ.

ونُشير إلى أنَّ للجنة العطاءات الحقَّ في استبعاد أيِّ عرض لا يكون واضحاً بصورة كافية تُمَكِّن من الإحالة أو يُحتمل أكثر من تفسير ، كذلك لها الحقُّ في أن تُحيلَ من أيِّ عرض مادةً أو أكثرَ من المواد المعروضة ، أو أيَّ جزءٍ منها إلا إذا اشترط المناقص غيرَ ذلك، ولها أيضاً أن ترفض كلَّ العروض المقدمة إليها[1].

ويحقَّ للجنة العطاءات أن تهمل العرض غير المتقيِّد بالمواصفات والشروط والتعليمات العامة والشُّروطِ الخاصة وأحكام نظام اللَّوازم المعمول به ، أو إذا كان

---

1) المادة"53" المرجع السابق.

مقدمه غير كفء ،أو غير مؤهل ، أو إذا سبق واتُّخِذَ بحقه قرارُ حرمانٍ من الاشتراك في العطاءات للمدة التي حدَّدتها لجنةُ العطاءات ، وتكونُ المواصفاتُ المذكورةُ في دعوة العطاء أو قرار الإحالة الحدِّ الأدنى المقبول ، ولا تلغي مواصفاتُ العيناتِ المقدمةِ مواصفات دعوة العطاء، أو قرار الإحالة إلا إذا تفوقت عليها.

وبعد البتِّ في العطاء يجب على صاحبِ العطاءِ الذي تمَّت الترسيةُ عليه تقديم تأمين حسن التنفيذ للعطاء المحال عليه على شكل كفالة بنكية ، أو شيك مصدَّقٍ صادر عن أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخَّصة أو العاملة في المملكة ، بمبلغٍ لا يقل عن "10%" عشرة بالمائة من القيمة الإجمالية للَّوازم المحالة عليه ، ولا تقبل تأميناً واحداً لأكثر من عطاء ، كما ألزمت صاحبَ العطاءِ المتعاقد مع الحكومة بتقديم ما يُسمَّى "تأمين صيانة". بالشكل السابق ذكرُه بنسبة لا تقل عن "5%" خمسة بالمائة من قيمة اللَّوازم الإجمالية المكفولة [(1)]، ويعاد تأمين "حسن التنفيذ،وتأمينُ الصيانةِ " إلى المتعهد بعد أن يقوم بكافة الالتزامات المترتبة عليه وتنفيذ كافة شروط العقد بموجب طلب خطي بالإفراج عن التأمين من الدائرة المستفيدة[(2)].

كما أوجبت تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات المذكورة على المتعهِّد ، صاحبِ العطاء الذي تمَّت ترسيتُه عليه تقديم ما يسمَّى بضمانة سوء المصنعية "، وذلك بتقديم كفالة عدلية لا تقل عن سنة بنسبة "15%" خمسة عشر بالمائة من كامل قيمة اللوازم لكل العطاء، وإذا ثبت سوء المصنعية للَّوازم محلِّ العطاء، فعلى المتعهِّد استبدال اللوازم بلوازمَ أخرى جديدةٍ خلال شهرين كحدٍّ أقصى ، مع فرض غرامة تتناسب مع استبدال اللوازم، والضرر والنفقات الناتجة عن ذلك ، وإذا لم ينفِّذ المتعهد ذلك يتمُّ تحصيلُ قيمة الضمانة كاملةً بموجب قانونِ تحصيل الأموال الأميرية أو أيَّةَ وسيلةٍ أخرى ، ويصادر "15%" خمسة عشر بالمائة من قيمة اللوازم التي ثبت سوءُ مصنعيتها إيراداً لحساب الخزينة، ويُودَعُ الباقي أماناتٍ لشراء لوازمَ على حساب المتعهد ، وتحميله كافَّةَ كلفةِ

---

1) المادتان"10،15" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم" 1" 1994.
2) مادة"14" المرجع السابق.

اللَّوازم وأيَّةِ نفقة أو ضرر يلحق بالدائرة ... وإذا لم يظهر سوء مصنعية بعد انقضاء المدة المحددة يتم الإفراج عن" ضمانة سوء المصنعية"[1].

2.1.4 توقيع العقد "وتصديقه" .

إنَّ إرساء المناقصة ليس المرحلة النهائية في عملية التعاقد ، إذ يجب المصادقةُ على الإرساء من صاحب الاختصاص الإداري بذلك، وإبرام العقد يتمُّ بعد المصادقة ، وعلى صاحب العطاء الذي تمَّت الإحالة عليه دفع تأمينات حسن التنفيذ وهي "10%" من القيمة الإجمالية ، وكذلك تأمينات صيانة "5%"، وأن يقدِّمَ كفالة عدليَّة لمدة سنة بنسبة "15%" من كاملِ قيمة اللوازم محلِّ العطاء، لضمان حالة سوء المصنعية بالنسبة للَّوازم، وأن تستبدل بجديدة خلال شهرين كحدٍّ أقصى ، مع مراعاة غرامة تتناسب مع مدة استبدال اللوازم والضرر[2].

لذلك فإنَّ العقد لا يعتبر نافذاً بمجرد إرساء المناقصة أو المزايدة ، بل لا بدَّ لقيام العقد من اعتماد الجهة المختصة لإرساء المناقصة أو المزايدة ، ورُغم التزام الإدارة في حالة تعاقدها باختيار من رست عليه المزايدة أو المناقصة ، فإنَّ الإدارة ليست ملزمة بإبرام العقد، حتى لا يُفرضَ عليها متعاقدٌ غيرُ مرغوبٍ فيه ، ولها أن تمتنع عن إتمام العقد إذا وجد لديها من الأسباب ما يبرر ذلك[3].

لمُسلَّم به أنَّ إرساء المناقصة هو قرار إداري منفصل ، يدخل ضمن عملية مركبة تنتهي بالتعاقد، ويترتب على هذا القرار نتيجة رئيسية هامة تنحصر في منع الإدارة من التعاقد مع غير من رسا عليه المزاد أو المناقصة ، ولكن لا يترتب عليه بذاته إتمامُ العقد، لأنَّ هذه المرحلة النهائية تترتَّبُ على إجراءٍ لاحقٍ هو المصادقة على إرساء المناقصة من الجهة الإدارية التي يحدِّدها المشرِّع، وكذلك من المُسلَّم به أيضاً أنَّه

---

1) المادة"16"، المرجع السابق.
2) الظاهر، المرجع السابق،ص248.
3) الحلو، مرجع سابق، ص586.

حتى في المصادقة على إرساء المناقصة تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في عدم إتمام التعاقد[1].

إذاً بعد استكمال دراسة العروض وتصنيفها تقوم اللجنة بإحالة العطاء على المناقص الذي تقدَّم بأفضل العروض ، والمقصودُ بذلك المناقصُ الذي يقدِّم أقلَّ الأسعار مع مراعاة أهليته وكفاءته المالية والفعلية ، وإمكاناته في إنجاز التزاماته المترتبة على العطاويرفع رئيس اللجنة طلب الإحالة إلى الجهة صاحبة الصلاحية بالتصديق ، لأنَّ قرارات الإحالة الصادرة من لجان العطاءات غير نهائية ، بل يتوقف نفاذها على التصديق عليها من الجهة المخوَّلة قانونياً بذلك ، بحيث لا يتمُّ إبلاغ قرار الإحالة إلى صاحب العمل إلا بعد التصديق[2].

ويتولَّى الوزير أو الوزير المختصُّ بالمصادقة على قرارات لجنة العطاءات ، ويقوم المتعاقدان بالتوقيع على أوامر الشِّراء ، ويتولَّى المدير العام أو الأمين العام – بوساطة موظفي الدائرة - صياغة قرارات لجنة العطاءات وإعطاءها رقماً متسلسلاً سنويَّاً، وبعد التصديق عليها تُصاغ على شكل اتفاقيَّات (أوامر شراء) يوقِّع عليها الطرفان المتعاقدان وتوزع نسخ من الاتفاقيات (أوامر الشراء) والقرارات على الجهات المعنية للعمل على تنفيذها [3]، ويعتبر توقيع أمر الشراء "الاتفاقية" من قبل المتعهد اعترافاً منه بأنَّهُ مُطَّلعٌ على كافَّة محتويات قرار الإحالة ، وأمر الشراء وكلِّ ما يتعلق بهما وأنَّه ملتزم التزاماً تاماً بمحتوياتهما ومضمونهما[4].

ولا يجوز للمتعهِّد أن يتنازل لأيِّ شخص آخر عن كلِّ أو أيِّ جزءٍ من العقد دون الحصول على إذنٍ خطيٍّ من لجنة العطاءات التي أحالت العطاء ، مع الاحتفاظ بكامل حقوق الدائرة وفقاً لقرار الإ حالة والعقد الأصيل[5]، وبالتالي فإنَّ لجنة العطاءات

---

1) محفوظ، مرجع سابق، ص240.
2) الصرايرة، مرجع سابق، ص211.
3) المادة"63/أ" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات، رقم"1" لسنة 1994.
4) المادة"66" المرجع السابق.
5) المادة"67" المرجع السابق.

المركزية تعقد اجتماعاتها ، سواءً كانت لشراء لوازمَ ذاتِ استعمالٍ عامٍّ أو لوازمَ خاصَّةٍ لإحدى الدوائر، بنصابها الكامل وتتَّخذ قراراتها بالإجماع ،أو بالأكثرية ، وتصدق قراراتها المتعلقةَ بشراءِ لوازمَ ذاتِ استعمالٍ عامٍّ من الوزير المختصِّ[1].

أمَّا التوقيع على الاتفاقيات الخاصة بتوريد اللوازم مع المتعاقدين تنفيذاً للقرارات الصادرة بشأنها عن لجنة العطاءات المركزية، فيقوم به المدير العام نيابة عن أيَّة دائرة، وله أن يفوِّض ذلك إلى أمين عام الدائرة ، أو احد موظفي دائرة اللوازم العامة من الفئة الأولى[2].

2.4 تنفيذ عقد التوريد وإنهاؤه .

يعتبر عقد التوريد عقداً إدارياً مثلُه مثلُ العقودِ الإدارية الأخرى ، له خصائص ذاتية، تنظوله خصائص عامة يشترك فيها مع بقية العقود الإدارية ، ومن هذه الخصائص أنَّه عقد إذا اكتلت إجراءاتُه فإنَّه لا بدَّ أن يُنفَّذ على أرض الواقع ، كما أنَّه لا بدَّ أن يكون لهذا العقد نهاية ، شأنه في ذلك شأن العقود الأخرى سواء الإدارية أو المدنيَّة...الخ، وسوف نتعرض في هذا المبحث إلى تنفيذ عقد التوريد في مطلب أول والى انتهائه في مطلبٍ ثانٍ.

1.2.4 تنفيذ عقد التوريد .

إذا قصَّر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته التعاقدية فإنَّ من حقِّ الإدارة أن تلجأ إلى استعمال وسائلِ الضغط المؤقتةِ حتى تكفلَ تنفيذَ العقدِ على وجه يؤمِّنُ حسن تسيير المرفق العام ..فتلجأ للشراء على حساب المتعهِّد ، كما هو الحال في عقد التوريد[3]، وبهذا الخصوص نصَّت تعليمات تنظيم العطاءات على أنَّه إذا تخلَّفَ المتعهد

---

1) المادة"18/أ،ب" من نظام اللوازم رقم"32" لسنة 1993.

2) المادة"25" المرجع السابق.

3) كنعان، مرجع سابق ، ص362.

عن تنفيذ التزاماته بموجب العقد أو قصَّر في ذلك ، أو تأخَّر في تقديم اللَّوازم المحالة عليه فإنَّ للجنة العطاءات شراء اللوازم على حسابه أو نفقته، وتحميله فروق الأسعار، والنفقات الإضافية، وأيَّة خسارة، أو مصاريف، أو عطل، أو ضرر يلحق بالإدارة المستفيدة دون الحاجة إلى أيِّ إنذار ، حيث نصَّت المادة "68" من هذه التعليمات على أنَّه "لكل المتعهد عن تنفيذ التزاماته بموجب العقد أو قصَّر في ذلك ، أو تأخَّر في تقديم اللَّوازم المحالة عليه للجنةِ العطاءات شراءُ اللوازم ، أو الخدمات موضوعِ العقد بنفس المواصفات والخصائص ، أو بديلٍ عنه بذات الخصائص والاستعمالات، ولا تقلُّ عنها سويةً من أيِّ مصدرٍ آخرَ ،على حسابه ونفقته وتحميله فروق الأسعار ، والنفقات الإضافية وأيَّة خسارة أو مصاريف، أو عطل أو ضرر يلحق بالدائرة المستفيدة ، أو دائرة اللَّوازم العامَّة دون الحاجة إلى أيِّ إنذار ولا يحق للمتعهد الاعتراض على ذلك".

ويشترطُ القضاءُ الإداريُّ ، لممارسة الإدارة سلطتها في توقيع الجزاء الإكراهي المتمثِّل في التنفيذ على حساب المتعاقد المقصِّر في الوفاء بالتزاماته ، أن يكونَ المتعاقدُ قد ارتكب أخطاءً جسيمةً في تنفيذ التزاماته ... ومن أمثلةِ الخطأ الجسيم في عقود التوريد، والتي تبرر شراء اللوازم على حساب المتعهد المقصر في تنفيذ التزاماته التعاقدية،التأخير في التسليم ، والامتناع أو العجز عن تنفيذ التوريد، أو الإهمال في تنفيذ الالتزامات التي يفرضها عليه العقد على وجه يُعرِّض المَرفَق العامَّ للخطر[1].

وقد أوجبت التعليمات على المناقص أن يُقدِّم تأمين حسن التنفيذ على شكل كفالة بنكية، أو شيكٍ مصدق صادر من أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخَّصة... وكذلك أوجبت على المناقص تقديم تأمين حسن التنفيذ خلال عشرة أيام من تبليغ الإحالة ، وبخلاف ذلك يُعرَضُ الموضوع على لجنة العطاءات ...[2]. كذلك إذا تأخر المتعهد في تنفيذ ما التزم به في الموعد المحدد في العقد فتفرض عليه "غرامةٌ مالية" بنسبة لا تقل عن "0.5%" نصف بالمائة من قيمة اللوازم التي تأخر المتعهد بتوريدها ، وذلك عن كلِّ

---

1) كنعان، مرجع سابق، ص363.

2) المواد"11،10" من تعليمات تنظيم اللوازم رقم 1 لسنة 1994 السابقة.

أسبوع، أو جزء من الأسبوع بصرف النظر عن الضرر النَّاشئ عن التأخير من المتعهد، وتفوض هذه الغرامة من قبل الأمين العام للدائرة المستفيدة، إذا كانت مدة التأخر لا تزيد على ستين يوماً، أو من قبل لجنة العطاءات إذا زادت مدة التأخير على ذلك، كما أن فرض مثل هذه الغرامة لا يحول دون حقِّ الدائرة ذاتِ العلاقة في الرجوع على المتعهد بقيمة العطل والضرر الناتج عن تأخُّر المتعهد في تنفيذ التزامه، وذلك استناداً لنص المادة "71" من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات، وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994[1] وفي حالة رفض اللوازم، أو بعضها فعلى المورِّد للَّوازم المرفوضةِ وخلال مدة أقصاها "15" خمسة عشر يوماً من تاريخ إشعارهِ بضرورة رفعها من المكان الموجودة فيه...[2].

وتملك لجنة العطاءات المركزية أو الأمين العام أن يعهد إلى لجنة أو هيئة أو شركة متخصصة القيام بفحص اللوازم قبل شحنها لبيان مدى مطابقتها، ويكون الأمين العام مسؤولاً عن الإشراف على اللوازم الخاصة بدائرته، ومراقبتها، واتِّخاذ الإجراءات والترتيبات اللازمة لحفظها وتنظيمها وحسن الاستفادة منها واستعمالها في الأغراض المقرَّرة لها. أمَّا في داخل الدائرة فتنشأ دائرةُ أو وَحدةٍ إداريةٍ، تكون مسؤولةً عن تنظيم وحفظ اللوازم وسلامة الاستفادة منها، واستعمالها في الأغراض المقررة لها بما يتفق وأحكامَ هذه النظام[3].

وبعد أن تُشحن وتُورَّد جميع اللوازم المتعاقد عليها من داخل أو خارج المملكة باسم الدائرة المستفيدة، وتتولى الدائرة المستفيدة متابعة تنفيذ عقود شراء اللوازم وإجراءات التخليص على اللَّوازم المشتراة من الخارج، وتتشكل في كلِّ دائرة لجنة استلام أو أكثر تتألف من ثلاثة من موظفيها، يعيِّنهم الأمينُ العام، وتُناط بهم مَهمَّةُ تسلُّم اللوازم التي ترد للدائرة من المورِّدين، أو المتعهدين التي تزيد قيمتها على "500"

---

1) المادة"70" المرجع السابق.
2) المادة"69" المرجع السابق.
3) المواد"27-30" من نظام اللوازم رقم 1993/32.

خمسمائة ديناروويجوز لها الاستعانة بالفنيين ، والخبراء،عند الضرورة،من أيَّة دائرة ، ويقوم أمين المستودع بتسلُّم اللوازم كأمانةٍ بصفة مبدئية فور وصولها لموقع التوريد[1].

أما إجراءات لجنة الاستلام فقد نصت عليها المادة "40/أ" من نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993، وهي كالآتي:

1. إجراء الفحص،والتثبُّت من مواصفات اللَّوازم الموردَّة ، ومطابقتها للشروط المقررة في عقود التوريد من حيث النوعيةُ ، والكميةُ، ومكانُ وموعدُ التوريد مع مراعاة الاتفاقات المبرمة بشأنها.
2. تُسلَّم اللَّوازم الموردَّة خلال "10" عشرة أيام من تاريخ توريدها مع مراعاة ما ورد في الفقرة "1" من هذه المادة.
3. تنظيم ضبط تسليم اللوازم الموردَّة ، مع بيان قبول أو رفض اللوازم لمخالفتها للمواصفات والشروط،أو بيان نسبة الانحراف مع تسليم نسخة من الضبط للمورِّد ولأمين المستودع المعنيِّ ، وتعتبر النسخة المسلَّمة إلى المورِّد إشعاراً له بالقبول أو الرفض.

أما في حالة نشوب خلاف في الرأي بين أعضاء لجنة الاستلام، يُرفع الأمر للأمين العام للبتِّ فيه، ويكون قراره قطعياً، وإذا قررت لجنة استلام اللوازم رفض تسلُّم اللَّوازم الموردَّة لمخالفتها للمواصفات والشروط المقررة فللمتعهد الذي ورَّدَ تلك اللوازمَ الاعتراضُ على قرار اللجنة خلال مدة أقصاها "10" عشرة أيام من تاريخ تسلُّم المتعهد لضبط الاستلام إلى الجهة التي أصدرت قرار الشراء ، ويكون قرارها في القبول ، أو الرفض قطعياً،وتعتبر اللوازم المرفوضة بحكم الأمانة ، ويرفع المورِّد اللوازم المرفوضة على نفقته خلال مدة أقصاها "15" خمسة عشر يوماً من تاريخ إشعاره بضرورة رفعها من المكان الموجودة فيه إلا إذا اقتضت الضروراتُ الصحية ، أو الأمنية رفعَها أو إتلافها قبل ذلك الموعد فإذا تأخَّرَ في القيام بذلك عن الموعد المحدَّد له فيعتبر متنازِلاً عنها للحكومة وللحكومة الرجوع عليه بنفقات الرفع، والإتلاف إن

1) المواد"34-39" المرجع السابق.

اقتضى الأمر ذلك ، أما بالنسبة لتسلُّم المساعدات والهبات من اللوازم فيتمُّ مطابقتها مع وثائق الشحن، والفواتير أو أيَّة وثيقة أخرى تبين مواصفاتِ اللوازم وكمياتها وإظهارُ أيِّ انحراف في النوعية والكمية عن المواصفات والشروط الواردة في الاتفاقيات ، أو الفواتير، أو وثائق الشحن ويجري إدخالها في القيود حسب الأصول[1].

بعد تسلُّم اللوازم من قبل لجنة الاستلام مباشرةً يجري إدخالها في قيود المستودع على أن تكون معززةً بمستند إدخالات، وضبط لجنة الاستلام أو طلب المشتري المحليِّ، وفاتورة أو بوليصة الشحن، وتُعزَّز مستندات الإدخال الصادرة عن المستودع الذي نقلت إليه اللوازم بمستندات الإخراج للَّوازم الصادرة من المستودع الذي تمَّ نقلها منه، وتعاد نسخة من مستند الإدخال إلى المستودع الذي أخرجت منه اللوازم ، أمَّا اللوازم المصنعة أو المحوّلة بمواصفات دقيقة فتُسلَّم إلى المستودع بموجب مستند إدخال يبين فيه رقم مستند إخراج اللوازم الأساسية التي استعملت في عملية التصنيع أو التحويل كلَّما كان ذلك ممكناً[2].

أمَّا اللوازم الزائدة على أرصدة السجل ،أو القطع ، أو الأجزاء التي تم استخدامها من لوازم جرى شطبها فتقيَّد عهدة في قيود اللوازم حسب الأصول[3]، وتحدد دائرة اللوازم العامة أنواع سجلات العهدة ، والبيانات، والقيود التي يجب أن تظهرها، وكذلك النماذج الواجب استعمالها والمعلومات التي يجب أن تتضمنها ، بما يتمشى مع أحدث الأساليب المتبعة في إدارة اللوازم والمستودعات[4]، تمتلك كل دائرة السجلات والبطاقات لمستودعات اللوازم الخاصة بها ، وتجري القيود فيها لتنظيم حركة كل نوع من أنواع اللوازم وذلك حسب أحدث النظم والأساليب المتَّبعة في إدارة المستودعات

---

1) المادة "40/ب، ج، د، هـ". من نظام اللوازم 1993/32.
2) المادة"41" المرجع السابق.
3) المادة"42" المرجع السابق.
4) المادة"43" المرجع السابق.

الخاصة باللوازم وتُخزَّن اللوازم في المستودعات الخاصة بها في الدائرة بحيث تكـون سليمة وجاهزة لتسليمها عند الطلب(1).

2.24 انتهاء عقد التوريد.

لا بدَّ لعقود التوريد من نهاية وهذه النهاية تتم عادةً بطريقتين : فهي إمَّـا عـن طريق النهاية الطبيعية لهذه العقود عن طريق تنفيذها كاملة ، وأن يقوم كلٌّ من طرفـي هذا العقد بالتزاماته تجاه الآخر ، وإمَّا عن طريق غير طبيعية "نهاية مُبتسرة" تفرضـها ظروف معينة (2) ، وسوف نستعرض هاتين الطريقتين فيما يلي:

أولاً:النهاية الطبيعية لعقود التوريد:

قلنا سابقاً إنَّ عقد التوريد هو عقد يتم بموجبه تأمين الدوائر بـاللوازم اللازمـة لتحقيق أهدافها الأساسية وتُمكِّنُها من القيام بأعمالها بناءً على طلبهـا ، ومقابـل ثمـن معين(3) إذاً هو عقد له غايةٌ ، وهي تزويد الدوائر بما تحتاجه من لـوازم مـن أجـل مساعدتها على القيام بوظيفتها الأساسية ، وهي تقديم الخدمة العامـة وإدامـة المرافـق العامة، وأنَّ هذا العقد ينتهي بتحقيق هذه الغاية، وهذه النهاية الطبيعية لهذا العقد.

وعقود التوريد إمَّا أن تكون عقود توريد فورية ، تنتهي بتسليم البضائع المتفـق عليها وإمَّا أن تكون عقود توريد زمنية تنتهي بانقضاء المـدة المقـررة للتوريـد(4)، والنهاية الطبيعية لعقد التوريد لها أشكال:

---

1) المواد"44،45" المرجع السابق.

2)يوسف ، مجدي عز الدين ، مبدأ أولوية المسؤولية العقدية في مجال أشخاص القانون العام ، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة العشرون ، ديسمبر 1996 ، ص374 وما بعدها .

3) المادة"2/د" من نظام اللوازم رقم"32" لسنة 1993.

4) الطماوي، مرجع سابق، ص757.

1. لا شكَّ في أن استلام اللوازم من قبل الدائرة المستفيدة يمثل نهاية طبيعية لعقد التوريد في حال أن تكون هذه اللوازم مطابقة للمواصفات والمقاييس الواردة في دعوة العطاء" المناقصة، "ويطبَّق في خصوص استلام اللوازم تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات، وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994، حيث نصَّت المادة "79" من هذه التعليمات على أنَّه "تستلم اللوازم من المتعهدين وفقاً للمواصفات والشروط الواردة في قرار الإحالة والعينات المعتمدة والمذكورة فيه".

وتمتلك لجنة الاستلام المختصة إعادة وزن ، وقياس، وفحص اللوازم التي ورَّدها المتعهد على موازين تحددها الحكومة ويدفع الثمن على أساس الوزن الصافي ، أو القياس الصافي لهذه اللوازم إلا إذا ورد نصٌّ على غير ذلك.

2أمَّا إذا جاءت اللوازمُ غ يرَ مطابقة للمواصفات ، أو لشروط العقد فإنَّ للجنة الاستلام أن ترفض هذه اللوازم ، على أنَّه يجوز للجنة العطاءات قبول اللوازم في الحالات التي تراها مناسبة بتنسيب من الأمين العام ، بناءً على تقرير من لجنة فنية مختصة مقابل تخفيض عادل في الثمن(1).

3. إذا كانت اللوازم المطلوبة من نوع المشاريع الكبرى "complex projects" والتي تتطلب تركيباً وتشغيلاً فيجب أن يذكر في عرض المناقص المدة اللازمة للتوريد ، وتحدد مدة التركيب والاستلام الأولي ، وتحديد مدة التشغيل التجريبي الذي يتمُّ على أساسه الاستلام النهائي ليعتبر عقد التوريد بتمام هذه الشروط منتهياً نهاية طبيعية(2).

والتسليم يؤدي إلى نتائج منها ضرورة تسديد رصد الثمن المتوجِّب لحائز الصفقة مقابل ما سلمه من لوازم (3)، كذلك يعاد تأمين حسن التنفيذ إلى المتعهد بعد تنفيذه كافة الشروط الواردة في العقد بموجب طلب خطِّي يقدمه إلى الدائ رة المستفيدة، وكذلك الوثائق الأصولية المرسلة منها إلى دائرة اللوازم العامة ، أو الدائرة التي طرحت العطاء

---

1) المادة"82" من تعليمات اللوازم السابق.
2) المادة"83" من تعليمات اللوازم السابق.
3) جورج فيديل، مرجع سابق. ص357.

"ضبط الاستلام،مستند إدخالات ، أو شهادة تقديم الخدمة"، كذلك يعاد إلى المتعهد الذي قام بعملية تسليم اللوازم بالشكل المتفق عليه تأمين الصيانة ، والضمانة من سوء المصنعية إذا تضمنتها شروط العقد [1]، ويتمُّ تقديم تأمين الصيانة على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق صادر عن بنك أو مؤسسة مرخصة وعاملة في المملكة ، ويعاد هذا التأمين إلى المتعهد بعد أن يقدِّم براءة ذمة من الدائرة المستفيدة ، وإذا أخلَّ المتعهد بتقديم الصيانة المطلوبة فيحقُّ للجنةِ العطاءات مصادرةُ قيمة التأمين وإجراء الصيانة على حسابه، وإذا كانت اللوازم الموردة بحاجة إلى تركيب وتشغيل ولم تقُم الدائرة المستفيدة بالطلب من المتعهد القيام بذلك بعد تسلُّمها اللوازم ، فتبدأ فترة الصيانة المجانية بعد "120" مائة وعشرين يوماً من تاريخ تنظيم ضبط تسلُّم اللوازم أصولياً ، وأخيراً بعد انتهاء مدة الصيانة المجانية الواردة في قرار الإحالة ، تعتبر كفالة الصيانة المقدمة من المتعهد مفرجاً عنها حكماً بعد مضي "120" مائة وعشرين يوماً في حالة عدم ورود أيِّ إشعارٍ خطِّي من الدائرة المستفيدة[2].

ومن النتائج المترتبة على التسليم أيضاً هي ضمانة سوء المصنعية حيث يقدِّم المتعهد ضمانة خطية من سوء المصنعية مصدَّقة من كاتب العدل بكامل قيمة اللوازم المضمونة، مضافاً إليها "15%" خمسة عشر بالمائة من قيمتها ، إلا إذا ورد خلاف ذلك في دعوة العطاء ، ويلتزم المتعهد باستبدال اللوازم التي تثبت سوء مصنعيتها خلال فترة الضمان الواردة في قرار الإحالة بناءً على لجنة متخصصة بذلك ، ومدة الضمانة من سوء المصنعية سنة ميلادية من تاريخ الاستلام النهائي ، إلا إذا ورد خلاف ذلك في قرار الإحالة، وإذا لم ينفذ المتعهد ذلك يتم تحصيل قيمة الضمانة كاملة بموجب قانون تحصيل الأموال الأميرية، أو أيَّة وسيلة أخرى[3].

---

1) مادة"14" تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.

2) انظر المادة"15/أ،ب،ج" المرجع السابق.

3) للمزيد راجع مادة"16" المرجع السابق.

وممَّا تقدَّم نلاحظ أن بعض نتائج عقد توريد اللوازم تستمر حتى بعد تنفيذ العقد وانتهائه، ذلك لأنَّ طبيعة هذا العقد تستلزم ذلك، كون بعض المتعهدين قد يقومون بالاحتيال وعدم الالتزام بما يتبع هذا العقد من التزامات متأخرة، بعد أن قبضوا ثمن اللوازم، فلا بدَّ من وجود وسائل تقوم على إلزامهم بتنفيذ ما التزموا به، ومنها، كما ذكرنا، ضمان الصيانة، وضمان سوء المصنعية، ويعتبر العقد منتهياً نهاية طبيعية بعد تنفيذه، أمَّا النهاية التي تأتي قبل تنفيذ العقد فهي نهاية غير طبيعية، وتوقف تنفيذ العقد، وتحول دون ذلك.

ثانياً: النهاية المبتسرة(القسريَّة) لعقود التوريد .

فيما يخص النهاية الطبيعية لعقد التوريد قلنا إنَّ تعليمات تنظيم إجراءات اللوازم وشروط الاشتراك فيها تطبق في هذا الشأن كونُها أحكاماً خاصَّةً، أما فيما يتعلق بالنهاية المبتسرة فانه يطبَّق القواعد العامة التي تسري على كل العقود [(1)]، ومن ثَمَّ فإنَّ عقود التوريد تنتهي نهاية مبتسرة بالطرق الآتية:

أ. فسخ العقد بالتراضي بين الإدارة والمورِّد، وحينئذٍ يترك لهذا الاتفاق تنظيم الآثار التي يولِّدها ذلك الفسخ، ويقتصر دور القاضي الإداري على تطبيق شروط الاتفاق في حالة النزاع بين الطرفين، لأنَّه في بعض الحالات قد تكون الشروط المبرمة حول هذا النوع من الفسخ عُرضةً للنزاع أمام القضاء، ويشترط في هذا الفسخ أن يتفق أطراف العقد على وضع نهاية للعقد قبل انتهاء موضوعه، أو التاريخ المحدد له مبدئياً[(2)].

ب. انقضاء العقد بقوة القانون، إذا تحققت ظروف معينة تؤدي إلى تلك النتيجة، وأوضح صورها هلاك موضوع العقد.

ج. الفسخ بحكم القضاء بناءً على طلب المورِّد في الحالات التالية:

---

1) الطماوي، مرجع سابق، ص765.

2) الظاهر، مرجع سابق، ص290.

1. وجود المورد في حالة قوة قاهرة تحول بينه وبين التنفيذ، والمقصود بحالة القوَّة القهرية هو الحوادث الخارجة عن إرادة المتعاقد ، وتؤدي إلى استحالة تنفيذ العقد استحالة مطلقةوتكون سبباً لتحرُّر المتعاقدين من التزاماتهم التعاقدية ، وحتى نكون أمام قوة قاهرة تعطي الحق للمتعاقِدَين بطلب فسخ العقد لا بد من توافر ثلاثة شروط[1]:

أ. أن لا يكون لإرادة المتعاقِدَين دخلٌ في حصول الحادث الذي يؤدي إلى استحالة تنفيذ العقد.

بأن يكون الحادث طارئاً وغيرَ متوقع ، ويتشدَّد مجلس الدولة الفرنسي في اعتبار الحادث غير متوقعحتى إنَّه لا يَعتبرَ الصعوباتِ الناتجةَ عن الحرب صعه وبات غير متوقعة، ولا يعتبرها قوة قاهرة.

ج. حتى يعتبر الحادث قوةً قاهرةً لا بدَّ أن يؤدي إلى استحالة تنفيذ العقد استحالة مطلقة، أمَّا إذا أدَّى الحادث إلى إرهاق المتعاقد فإنَّه لا يؤدي إلى فسخ العقد ، بل يقتصر على إعطاء المتعاقد الحق بالمطالبة بالتعويض ، عندها نكون أمام نظرية الظروف الطارئة، وفي حال توافُر هذه الشروط فإنَّ المتعاقد يستطيع أن يلجأ إلى القضاء لطلب فسخ العقد ، حتى يتحرَّرَ من التزاماته التعاقدية لأنّ الجهةَ صاحبةَ الصلاحية في تقرير توافر شروط القوة القاهرة هو القاضي المختصُّ ولا يستطيع التملُّصَ من التزاماته إلا بعد صدور الحكم بفسخ العقد.

وقد جاء النصُّ على حالة القوة القاهرة في المادة "84" من تعليمات نظام اللوازم رقم "1" لسنة 1994حيث جاء فيها : أن المتعهد لا يتحمل الأضرار المترتبة على التأخير في تنفيذ العقد أو عدم الوفاء به ،إذا كان التأخير ، أو عدم الوفاء بسبب القوة القاهرةوعند وجود القوة القاهرة على المتعهد تقديم إشعار خطي ، وفوري إلى الجهة المختصة بالظروف والأسباب التي تمنع من تنفيذ الالتزام أو التأخير في الوفاء به ،

---

1) الصرايرة ، مرجع سابق، ص 229.

وتقديم كلِّ ما يثبت ذلك وتكون القوةُ القاهرةُ المؤقتةُ من مبررات التأخير ، ويجب الوفاء بعد زوالها، وتكون القوة القاهرة الدائمة من مبررات عدم الوفاء[1].

نلاحظ على هذه المادة أنَّه حتى يُعفى المتعهد من تعويض للأضرار الناتجة عن التأخير في تنفيذ الإلتزام، أو عدم الوفاء به كلياً يجب أن يكون ذلك بسبب وجود القوة القاهرة، كذلك بيَّنت هذه المادة في فِقرتها الثانية إجراءات إشعار الجهة المختصة بوجود القوة القاهرة، وهي تقديم إشعار خطي لها ، وأن يكون هذا الإشعار فوريًّا وأن يبيِّن فيه المتعهِّد الظروف والأسباب التي تمنعه من تنفيذ الالتزام ، أو التأخُّر به ، وتقديم كل ما يثبت ذلك، ونلاحظ أيضاً أنَّ هذه المادة تعرَّضت إلى القوة القاهرة المؤقتة التي تؤجل تنفيذ الالتزام، ولكن لا تعطي الحق بفسخ العقد ، وتعرَّضت في الوقت نفسه، في الفقرة الثالثة، للقوَّة القاهرة التي تعطي الحق بفسخ العقد ، وهي القوة القاهرة المطلقة التي لا أمل بزوالها.

أمَّا اللجنة المختصة في النظر بالقوة القاهرة فهي لجنة العطاءات المختصة ، وتنظر فيها من حيث المكانُ والزمانُ، وأثرُها على تنفيذ العقد[2].

2.في حالة إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية إخلالاً جسيماً تطبيقاً للنظرية العامة في المسؤولية التعاقدية، في هذه الحالة يستطيع المتعاقد اللجوء إلى القضاء لطلب فسخ العقد، فإذا وجد القاضي بأنَّ الإدارة أخلَّت بالتزاماتها التعاقدية إخلالاً جسيماً فإنَّه يحكمُ بفسخ العقد ، لأنَّ القاضي لا يملك صلاحية إجبار الإدارة على الوفاء بالتزاماتها التعاقدية، حتى يتلافى الحكم بفسخ العقد ، ويترتَّب على فسخ العقد في هذه الحالة حق للمتعاقد في الحصول على التعويض عن الخسارة التي لحقت به ، وعن الكسب الذي فاته جرَّاء الفسخ الذي تسبَّبت به الإدارة[3].

---

1) المادة"84/أ،ب،ج" تعليمات تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1لسنة 1994م.
2) المادة"85" المرجع السابق.
3) الطماوي، المرجع السابق، ص520 وما بعدها.

3. في حالة تجاوز الإدارة حدود صلاحياتها في تعديل شروط العقد ، كأن تفرض على المتعاقد التزاماتٍ جديدةً تؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد والتأثير في جوهر العقد ، أو أن تُلزِمَ المتعاقدَ بأعمال جديدة تختلف حَسبَ طبيعتها عن الأعمال المتفق علـــى تنفيذها في العقد، ويحتاج تنفيذُها إلى شروط جديدة ، ومختلفة عن الشروط الـــواردة في العقد، وفي هذه الحالات يجوز للمتعاقد إمَّا طلب التعويض ، إذا رغب في تنفيـــذ هذه الالتزامات الجديدة، أو طلب فسخ العقد[1].

د. إنهاء عقد التوريد من جانب الإدارة:

إن حق الادارة في إنهاء العقد قبل انتهاء مدته من حقوقها الأصيلة التي يجـــوز لها إن تلجأ إليه دائما وان لم يرد ذكره في بنود العقد ، فللإدارة دائما وفق مقتـــضيات الصالح العام سلطة إنهاء العقد من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين[2]، واصالة هذا الحق نابعة من كون الجهـــة الإداريـــة هـــي المسؤولية أساسا عن إنشاء المرافق العامة واستغلالها وأدارتها .[3]

اذا للإدارة الحق في إنهاء عقد التوريد بإرادتها المنفـــردة، دون أيِّ خطـــأ مـــن جانب المتعاقد الآخر، ولا يَلزِمُ النصُّ على هذا الحقِّ في تنفيذ العقد ، كما يقـــعُ بـــاطلاً تنازل الإدارة عنه[4]، وقد يكون هذا الحق بالنص عليه فـــي القـــانون كحـــالات وفـــاة المتعهد، أو إفلاسه، أو التصفية القضائية ، أو وجود نصٍّ في العقد يعطي الإدارة حـــق فسخ من جانب واحد كشرط جزائي في حال تقصير المتعهد[5]، وتملـــك الإدارة إلـــى جانب سلطة الفسخ، إنهاء عقد التوريد متى اقتضت المصلحة العامة ذلك ، وهـــذه

1) الصرايرة، مرجع سابق، ص229.

2) سلام ، احمد رشاد الانشاء والإدارة ، وتحويل الملكية(بوت)، رسالة دكتوراة غير منشورة ، نوقشت وأجيزت في كلية الحقوق عام 2003 ، ص203 وما بعدها.

3) عكاشة ، حمدي ياسين ، العقود الإدارية والتطبيق العملي ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1998 ، ص250 وما بعدها.

4) الحلو، مرجع سابق، ص594.

5) الظاهر، مرجع سابق، ص281.

قاعدة عامة، مقرَّرَةٌ في أحكام مجلس الدولة الفرنسيّ ِ كقاعدة عامه للعقود الإدارية " une veyle du droit commun "contrats administra-tifs"[(1)] ، وللمتعاقد الحق الكامل بالتعويض عمَّا فاته من كسب وما لحق به من خسارة بسبب إنهاء العقد ، إلا أنَّ إنهاء العقد يجب أن يتم تجاوباً مع مقتضيات المصلحة العامة ،ومرافق الدولة ، أو يراقب القضاء الإداري انحراف السلطة الذي قد يقع من جانب الإدارة في ذلك[(2)].

وكما ذكرنا فإنَّ الإدارة تقوم بإنهاء عقد التوريد إمَّا لخطأ وقع من المورِّد نفسه ، ويعتبر هذا الخطأ من دواعي الفسخ بنص المشرِّع ، وإمَّا بدون خطأ وإنَّما تقتضي المصلحة العامة ذلك[(3)].

وقد تصدر التشريعات الخاصة بتنظيم كيفية إنهاء بعض عقود التوريد لمواجهة حالات معينة كانتهاء الحرب مثلاً ، وعندها يتعيَّن إعمالُ النصوص التي ترد في تلك الاتفاقات، وأخيراً يترتَّب على فسخ عقود التوريد في جميع تلك الحالات التي ذكرناها انقضاء العقد وبالتالي تحرَّرُ الملتزم ، والإدارة من التزاماتهما بمقتضى العقد، ويجب التنويه إلى أنَّه في حالة كون الخطأ من جانب المورِّد، فإنَّه لا يحق له المطالبة بالتعويض عن فسخ العقد ، أما في حالة كون سبب فسخ العقد مستقلاً عن خطأ المورِّد ولا يدَّ له فيه فيتعيَّن تعويضهُ عمَّا لحقه من خسارة ،وعما فاته من كسب، من جرَّاء إنهاء عقده قبل الأوان[(4)].

---

1) محفوظ، مرجع سابق، ص 279.
2) الحلو، مرجع سابق، ص595.
3) الطماوي، مرجع سابق، ص766.
4) المرجع السابق نفسه، ص 766.

الخاتمة :

مما تقدم نأمل أن نكون قد كوّنا لدى القارئ فكرة وافية عن عقد من العقود الإدارية على درجة من الأهمية ألا وهو عقد التوريد ؛ حيث أن هذا العقد من الأهمية بمكان لا تستطيع الإدارة أن تقوم بنشاطها الإداري بدونه، كونه الطريقة التي حدّدها المشرع لتمكين الإدارة من الحصول على المواد المنقولة ، والخدمات بهدف إدامة المرفق العام، وتأمين الخدمات العامة للجمهور.

وقد تناولنا في الفصل التمهيدي من هذا البحث عن تعريف عقد التوريد ، وبيان خصائصه، ورأينا بأنّ عقد التوريد هو عبارة عن اتفاق بين الإدارة وشخص طبيعي أو هيئة، على أن يقوم الأخير بتوريد اللوازم للإدارة مقابل ثمن تدفعه له من المال العام ، وأنّ هذا العقد له خصائص عامة كونه عقداً إدارياً، وكذلك له خصائص تميزه عن غيره من العقود الإدارية الأخرى، وفرّقنا بينه وبين الاستيلاء وعقد النقل ، وبيّنا أن عقد التوريد إذا اتصل بالإشغال العامة فإنه يخضع لنظام الأشغال الحكومية، رقم"71 " لسنة 1986،وفق المادة الثانية من هذا النظام ، أما إذا كان عقد التوريد يتعلق بتوريد لوازم لدائرة حكومية، فإنه يخضع لنظام اللوازم رقم32 لسنة1993، حيث ورد تعريف اللوازم في المادة الثانية فقرة "د" من هذا النظام بأنها" الأموال المنقولة اللازمة لأي دائرة وصيانتها، والتأمين عليها، والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة".

وبيّنا أنّ إجراءات التعاقد الخاصة بهذا النوع من العقود تخضع لتعليمات تنظيم إجراءات العطاءات، وشروط الاشتراك فيها رقم "1" لسنة 1994،وكذلك فإنّ عقود التوريد الخاصة بالدوائر الحكومية هي التي يطبق عليها أحكام نظام الأشغال الحكومية ونظام اللوازم، أما عقود التوريد التي تبرمها الوحدات الإدارية اللامركزية ، والمؤسسات العامة والهيئات العامة فتخضع لأنظمة خاصة فيها.

وبعد ذلك تعرّفنا على خصائص عقد التوريد حيث أن هذا العقد هو عقد من العقود الإدارية المسمّاة وله خصائص تميزه عن غيره من العقود الإدارية ، وبيّنا أن

موضوع عقد التوريد دائماً أشياء منقولة، وأنه من العقود الرضائية ، وأن مقابل هذا العقد دائماً نقدٌ.

أما في المبحث الأول من الفصل الأول ، فقد بيّنا أنواع عقود التوريد، وهي عقود التوريد العادية،وعقود التوريد الصناعية،والتي تنقسم بدورها إلى عقود التصنيع ، وعقود التحويل.

وفي المبحث الثاني من الفصل الأول فقد بينا الشروط الواجب توافرها في عقد التوريد، وهي الشروط العامة التي يشترك فيها عقد التوريد مع العقود الإدارية الأخرى، وهي شروط لا بد من توافرها في أي عقد إداري، وهي أن يكون احد أطراف العقد شخصاً من أشخاص القانون العام ، وأن يتعلق العقد بإدامة مرفق عام ، وان يخضع هذا العقد لأحكام القانون العام.

وبعد ذلك ومن خلال الفصل الثاني من هذا البحث تطرقنا إلى السلطات المختصة بالتعاقد، واتّضح لنا أن هذه السلطات تنقسم ، وفق ما جاء في نظام اللوازم إلى قسمين: القسم الأول، وهو الجهات الإدارية المختصة بالتعاقد ، وهي الجهات التي حدّدتها المادة"16"من نظام اللوازم ، والمتمثلة بالوزير المختص، والأمين العام للدائرة ، ومدير الدائرة و رؤساء البعثات الدبلوماسية شريطة أن لا تتجاوز قيمة مشتريات هذه الجهات مبلغ عشرة آلاف دينار، أما القسم الثاني من هذه الجهات فهو ما أشارت إليه المادة"17" من نظام اللوازم بتفويض من الفقرة "هـ"من المادة "16"، حيث أشارت الفقرة"ب"إلى" انه في حالة زيادة قيمة اللوازم المراد شراؤها عن"20000" عشرين ألف دينار فإنه يتم الشراء بواسطة لجنة عطاء مشكلة وفقاً للمادة"17" من نظام اللوازم ، وهذه اللجان هي: لجنة العطاءات المركزية، ولجنة العطاءات المحلية ، ولجنة العطاءات الخاصة، وبين نظام اللوازم تشكيل هذه اللجان وإجراءات تأديتها لعملها.

ثم تناولنا في الفصل الثالث كيفية التعاقد مع الإدارة، فقد تناولنا في المبحث الأول القواعد التي تحكم المتعاقد مع الإدارة ، والمتمثلة في احترام مبدأ المنافسة في جميع عمليات شراء اللوازم كلّما كان ذلك ممكناً، وذلك بالطريقة التي تراها الجهة

المختصة بالشراء، وكذلك يجب مراعاة الحصول على أجود اللوازم، وبأرخص الأسعار،كذلك فإنه في حال تفاوت المواصفات، ودرجة الجودة، والمعايير، والشروط الأخرى في اللوازم المطلوبة، فعلى الجهات المختصة بالشراء إعطاء الأفضلية للوازم المنتجة في المملكة وتلك المعروضة من المناقص المقيم في المملكة بصورة دائمة، وعلى الجهة المختصة بالشراء أن تقوم بذلك عن طريق طرح العطاء كلما كان ذلك ممكناً ومفيداً، وأن تتأكد من توافر المخصصات المالية اللازمة لذلك، كذلك لا يجوز شراء لوازم من خارج المملكة إلا في حال عدم توافر هذه اللوازم في المملكة، أو كان في شرائها من الخارج فائدة للحكومة، مع مراعاة أن تكون الاتفاقيات والشروط التعاقدية مكتوبة باللغة العربية، ويجوز أن تكتب باللغة الانجليزية في حالة كونها قادمةً من دولة أجنبية، مع مراعاة التقيد بالأنظمة والتعليمات المعمول بها عند وضع الشروط التعاقدية، وعدم النص على الإعفاء من أيِّ التزام حالي.

بعد ذلك أشرنا إلى طرق اختيار المتعاقد مع الإدارة في المبحث الثاني لهذا الفصل، حيث أن نظام الأشغال الحكومية قد حدّد هذه الطرق من خلال المادة الخامسة منه، وهي إما عن طريق العطاءات العامة، أو العطاءات بتوجيه دعوات خاصة أو بالتلزيم أو التنفيذ المباشر، أما الطرق الواردة في نظام اللوازم رقم "32" لسنة 1993، فهي طريقة طرح العطاء وطريقة استدراج العروض والشراء المباشر، وقد بينا هذه الطرق الثلاث على وجه التفصيل، حيث أن الطريقة الأولى، وهي العطاءات، تتمُّ بإجراءات محدّدة بالنص، ابتداءً من الإعلان عن طرح العطاء إلى تقديم العروض أو المناقصات من قبل المتناقصين، والمرحلة الثالثة تكون بفتح العروض أو المناقصات، وإحالة العطاء على المتناقص الفائز به، والذي قدّم أفضل العروض من الناحية المالية وجودة اللوازم المقدمة، وبعد ذلك أشرنا إلى أن لجنة العطاءات تقوم بتسلُّم العروض من المتناقصين،وتقوم بفتحها، وتقوم بدراستها من الناحية الفنية والسعر والجودة، ومقارنة هذه العناصر في كافة العروض بعضها مع البعض، واختيار أنسبها وأفضلها، وبعد ذلك إحالة العطاء على المتناقص الفائز به، وبينا أن لكل مرحلة من المراحل

السابقة إجراءاتٍ وشروطاً على المتناقص واللجنةالمختصة الالتزام بها ، وبعـد ذلـك تناولنا الشروط المتعلقة بالمرحلة اللاحقة لإحالة العطاء وهي الشروط المتعلقة بتأمينات وضمانات العطاءات، وتأمينات حسن التنفيذالتي تضمن تنفيذ المتعهد لالتزامه بتـسليم اللوازم بالصورة المطلوبة ، وتأمينات الصيانة، التي تلزمه بمتابعـة صـيانة المعـدات والآلات بعد توريدها بمدة محددةكذلك ضرورة تقديم المتعهد ضمانة سوء المصنعية ؛ لضمان خلوّ اللوازم من العيوب الخطيرة التي تظهر بعد التسليم.

وتطرقنا أيضاًإلى مسؤولية المتعهد تجاه لجنة العطاءات والـدوائر الحكوميـة ، وهي تنفيذ التزامهبتسليم اللوازم بالصورة المتّفق عليها،والمنصوص عليها في دعـوة العطاء، وعدم الإخلال أو التأخر في ذلك، وتقدم الضمانات والتأمينات المذكورة، وفـي حال إخلاله أو تأخره في ذلك فإنه يصار إلى مصادرة التأمينـاتكليـاً أو جزئيـاً ، أو يصار إلى الغرامة وفق النسب التي نص عليها النظام.

وتعرّفنا، أيضاًإلى العينات التي يقدمها المتناقصون ومواصفات هذه العينات ، وضرورة أنتكون اللوازم مطابقة لهذه العينات ، وبينا أن على الدائرة المـستفيدة مـن العطاء أن تقوم بحفظ العينات وفق الأصولالواردة في نظام اللوازم ، أما فيما يخـصُّ حفظ العروض المقدمة من المتناقصين ، فقد بيّنا أنه يجب حفظها في مكان أمـين بعيـد عن التلاعب، وهذا المكان هو صندوق العطاءات ويكون له ثلاثة مفاتيح مـع رئـيس وأعضاء اللجنة.

وبعد ذلك تعرفنا على طريقة الشراء عن طريق غير العطاء رقم"1" لسنة1995، وبينا الجهات المختصة بهذا النوع من الشراء ، وإجراءات ذلك، وقلنا إنه يـصار إلـى تطبيق تعليمات شراء اللوازم عن طريق العطاءات رقم"1" لسنة 1994 على الشراء عن غير طريق العطاء، فيما يخص تقديم ضمانات حسن التنفيذ وضمانةصـيانة اللـوازم ، ومصادرة ضمانة حسن التنفيذ ،وضمانات الدخول ، وسوء المصنعية وغرامات التأخير، وبينا أن حدود الشراء عن غير طريق العطاء لا تتجاوز فيها قيمة اللوازم العشرة آلاف دينار.

وبعد ذلك تاولنا في الفصل الرابع والأخير، إبرام عقد التوريد وتنفيذه وإنهاءه، حيث تعرفنا على موضوع إحالة العروض على المتناقصين الفائزين وأسس هذه الإحالة وإجراءاتها وفي المبحث الثاني بيّ نا كيفية توقيع العقد وتصديقه، وما هي الجهة الإدارية المختصة بذلك.

وبعد ذلك تناولنا في المبحث الثاني مطلبين، تعرفنا في المطلب الأول على طرق تفيذ عقد التوريد وذلك بتسليم المتعهد كافة اللوازم، وتقديم كافة التأمينات والضمانات المطلوبة وفي المطلب الثاني تعرفنا على كيفية انتهاء عقد التوريد، سواء بالنهاية الطبيعية أو النهاية القسريّة" المبتسرة".

التوصيات:

تبيّن لنا من خلال دراسة نظام اللوازم رقم"32" لسنة 1993 والتعليمات المنبثقة عنه رقم"1" لسنة 1994، أن نطاق تطبيقه محدود ولا يشمل كافة العقود الإدارية، بل يقتصر على نسبة من العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية المركزية، حيث توجد أنظمة خاصة بالعقود الإدارية التي تبرمها القوات المسلحة، والأمن العام، وأمانة عمان الكبرى والمجالس البلدية والقروية، والجامعات الأردنية، كما توجد أيضاً قواعد خاصة بعقود امتياز المرافق العامة، كما أبرزت لنا هذه الدراسة تعدد الجهات الإدارية المختصة بإبرام عقود التوريد في هذا النظام، كما أنه وسّع من صلاحيات الإدارة في اللجوء إلى طريق الشراء المباشر مما دفعنا إلى إيراد التوصيات التالية:

1- ضرورة توحيد القواعد القانونية الخاصة بعقود التوريد، سواء التي جاءت في نظام الأشغال الحكومية رقم"71" لسنة 1986، أو التي جاءت في نظام اللوازم رقم"32" لسنة 1993، لأن الهدف من هذه القواعد هو المحافظة على الأموال العامة وإدامة المرافق العامة، وذلك بالتزام الإدارة بالتعاقد مع من تقدم بأفضل العروض المالية والفنية، وهذا المبدأ يجب مراعاته بالنسبة لكافة الوحدات الإدارية التي تعتبر

أموالها أموالاً عامة، كما أنّ توحيد هذه القواعد والأحكام يسهّل على المعنيين فهم هذه القواعد، ويعطي فاعليّة أكبر في الرقابة على تطبيق هذه القواعد.

2. لاحظنا تعدد اللجان والجهات الإدارية المختصة بالتعاقد، حيث بلغ عدد اللجان في نظام اللوازم ثلاث لجان رئيسية، هي لجنة العطاءات المركزية، ولجنة الدائرة، واللجنة المحلية، وكان يكفي لجنة العطاءات المركزية، ولجنة العطاءات المحلية في كل محافظة، وتخص كل دائرة الدولة في المحافظة، وفي ذلك ضبط لعملية التعاقد التي تجريها الإدارة نظراً لكثرة عدد الوزارات والدوائر التي تتشكل فيها لجنة الدائرة.

3. حدّدت المادة "15" من نظام اللوازم الحالات التي يجوز للإدارة الشراء المباشر للّوازم، والشراء عن طريق استدراج العروض، وهذه الحالات كثيرة وفيها مجال للتلاعب، وحبّذا لو اقتصرت هذه المادة على حالة الضرورة كسبب يجيز للإدارة اللجوء لهاتين الطريقتين.

4. لم ينص نظام اللوازم على تحديد مدة تلتزم الإدارة فيها بدفع الثمن للمتعهد الذي قام بتوريد اللوازم لها، لأن في ذلك منعاً للمماطلة من قبل الإدارة، وينبغي أيضاً تحديد غرامة تأخير على الإدارة التي تتأخر بدفع ثمن اللوازم للمتعهد.

5. جاء في المادة "16/هـ" بند"2" أن للوزير صلاحية شراء لوازم لا تزيد قيمتها على عشرة آلاف دينار في كل عملية شراء ..." وعبارة "في كل عملية شراء" تفيد أنه محدد بالمبلغ، لكنه غير محدد بعدد مرات الشراء، وفي ذلك فرصة لشراء لوازم تفوق العشرة الآلف دينار بكثير إذا تكررت عمليات الشراء خلال العام، وكان الأجدر تحديد الفترة الزمنية التي يجوز له الشراء خلالها، كأن يكون شكل النص" شراء لوازم لا تزيد على عشرة آلاف دينار في كل عام"، أما إذا كانت الدائرة تحتاج لأكثر من ذلك في السنة فعليه اللجوء إلى لجنة العطاءات المركزية.

6. أجازت المادة "16" من نظام اللوازم للجهات الإدارية شراء لوازم لا تزيد قيمتها عن عشرة آلاف دينار شراءً مباشراً أو عن طريق لجان، وأجازت للجان العطاءات

شراء لوازم تزيد قيمتها عن عشر ين ألف دينار،وفق الفقرة "هـ" من المادة "16"، ولكنها لم تبين لمن الصلاحية في حالة أن تكون قيمة اللوازم تزيد على عشرة آلاف دينار،وتقل عن عشر ين ألف دينار،وبالرجوع إلى الفقرة"هـ" من المادة "12"من تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاء رقم "1" لسنة 1995، والتي جاء فيها " مع مراعاة ما ورد في هذه التعليمات تطبيق تعليمات العطاءات على المشتريات التي تزيد قيمة أي منها على "10000" عشرة آلاف دينار"، نلاحظ أنهذه الفقرة قد سدّ ت النقص الوارد في نظام اللوازم، لكن يؤخذ على ذلك أنهذه التعليمات جاءت متناثرة ، من خلال نظام اللوازم وتعليمات الشراء عن طريق العطاء وتعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاء ، مما يؤدي إلى إثارة الإشكالية في تطبيق هذه النصوص .

7ضرورة الحد من دور الجهات ا لإدارية في شراء اللوازم ، وإلزامها بالحصول على اللوازم عن طريق لجنة العطاءات المركزية في دائرة الموازنة ، وذلك باللجوء إلى عملية الشراء عن طريق طرح العطاءات العامة ، للحصول على اللوازم المتشابهة لجميع دوائر الدولة ؛ مما يحدُّ من هدر المال العام، أو ضبط عملية الشراء من جهة واحدة، بحيث لا يتم اللجوء إلى عملية الشراء عن طريق الوحدات الإدارية إلا في حالة الضرورة.

قائمة المراجع

أ- المؤلفات العربية :

البهبهاني ، عادل ، 2001م ، **العقود الإدارية** ، المبادئ الأساسية وتطبيقاتها في وزارة الداخلية ، الجامعة الكويتية ، قسم التزويد العربي .

الجبوري، محمد خلف، 1998م، **العقود الإدارية**، دار الثقافة للنشر التوزيع، الطبعة الثانية، الإصدار الأول .

الجريدة الرسمية رقم 1093 تاريخ 1952/1/8م، الدستور الأردني مع جميع تعديلاته التي طرأت علية ، مطبوعات مجلس الأمة 1986م .

الجريدة الرسمية رقم 3898 بتاريخ 29 /5/ 1993، الصفحة 1042، الدستورالاردني وتعديلاته لسنة 1952م، المادة 114، نظام اللوازم وتعديلاته، رقم 32 لسنة 1993م .

الجريدة الرسمية رقم 3944 بتاريخ 1994/1/16م، الصفحة47، نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993م، المادة23، تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (1) لسنة 1994م وتعديلاتها.

الجريدة الرسمية رقم 4087 بتاريخ 1995/11/30م، الصفحة 3707، نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993م وتعديلاته، المادة 69، تعليمات شراء اللوازم عن غير طريق العطاء رقم (1) لسنة 1995م .

الجميلي، محمد عبد الواحد، 1995م ، **ماهية العقد الإداري** ،دار النهضة، القاهرة .

الحلو، ماجد راغب ، 1994، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

حمود، محمد عبد الله، 2002م ، **إنهاء العقد بالإرادة المنفردة** ، رسالة ماجستير ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان .

خطار، علي ، 1992، **عقد امتياز المرافق العامة وتطبيقاته في الأردن** ، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد السابع ، العدد الخامس، ص13 .

الدستور الأردني، المادة 114، نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986م .

راضي، مازن ليلو ، 2002م ، **دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري**، بدون تحديد طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية .

الزعبي، خالد سمارة ، 1998، **القانون الإداري** ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، عمان .

سلام، احمد رشاد ،2003م ، **عقد الإنشاء والإدارة** ، وتحويل الملكية (بوت)، رسالة دكتوراة غير منشورة ، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

الصرايرة، مصلح، 1996م، **الأحكام الخاصة بالعقود الإدارية الخاضعة لنظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986** ، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد الحادي عشر ، العدد الأول، ص193.

الطماوي، سليمان،1984 **الأسس العامة للعقود الإدارية** ، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، مطبعة جامعة عين شمس .

الظاهر، خالد خليل، 1997م ، **القانون الإداري**، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى .

عبد الباسط، محمد فؤاد، 1998م، **العقد الإداري**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية .

عكاشة ، حمدي ياسين ، 1998م ، **العقود الإدارية في التطبيق العملي** ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية .

عياد، احمد عثمان، 1973م، **مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية**، دار النهضة العربية، 32 شارع عبد الخالق ثروت، القاهرة .

الفياض، إبراهيم طه، 1981م، **العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن**، مع شرح قانون المناقصات الكويتي، رقم 37 لسنة 1964م ، الطبعة الأولى، مكتبة الفلاح، الكويت.

كنعان، نواف، 2003م، **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان .

محفوظ، عبد المنعم، 1989م، **القانون الإداري**، الكتاب الثاني في التنظيم الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة عين شمس.

هاشم، حسان عبد السميع، 2002م، **الجزاءات المالية في العقود الإدارية**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة .

يوسف، مجدي عز الدين، 1996 ، **مبدأ المسؤولية العقدية في مجال مسؤولية أشخاص القانون العام**، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الرابع، ص315 .

ب- المؤلفات الأجنبية:

De laubadere .A, 1984, Claude .J, Venezia, **V.Gavdement**, Traite de droit administrative, L.G.D.J. .

VEDEL.G,1988, **P.Delvolve,** Droit administrative, p , U , F,10,edit.

Rivero. J, 1980, **Dalloz**, Droit administratif , 9e edit،

Desgranges. V, 1942, **Definition du marche de fourintures** ، R.D.P.

السيرة الذاتية

الاسم : شامان ممدوح الصرايرة.

الكلية: الحقوق .

التخصص: الحقوق.

السنة الدراسية: 2007/2006.

العنوان : مؤته / الكرك .

الهاتف الأرضي: 03/2371509

الهاتف النقـــال : 077/7749688

البريد الالكتروني:
Shamane12@yahoo.com